

МУНИЦИПАЛИТЕТ

Научно-популярный журнал. Выпуск № 8 (9). Август 2012 г.

Муниципалитет - это триединство территории, населения и органа местного самоуправления

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

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адилъ Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

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

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

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

По всем вопросам
обращаться по адресам:

почтовый – 720021, Кыргызская Рес-
публика, г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44,
Институт политики развития, редакция
журнала «Муниципалитет»;

электронные – office@dpi.kg,
nadya.dobretsova@gmail.com

Телефоны: (0312) 97-01-04 (05,06,07)
Факс: (0312) 97-01-08

Использованы фотографии,
сделанные сотрудниками
Института политики развития,
из Интернета.

Регистрационный номер
Свидетельства о регистрации
средства массовой информации 1785.

ISBN 1694-7053

Горячая тема

Выбор сделан за нас
(комментарии к последним изменениям в законодательстве
о выборах депутатов местных кенешей).....2

Новости законодательства

О детях, о замене терминов и определений,
о доходах местного бюджета, о землях ГФС
и страховых взносах, о собственности, о кадрах,
об оценке работы МСУ.....5

Новости ИПР и Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс» (Проект ГГПОМСУ)

Проект подвел итоги конкурса по выбору пилотных АА.....10
Обучение районных активистов методам СИНС.....10
Проект подписал соглашения о сотрудничестве
с пилотными АА.....11
Первые тренинги для сообществ в пилотных АА.....12
Республиканское совещание глав органов МСУ.....12

Новости Института политики развития

ИПР подвел итоги проекта по учету и инвентаризации
муниципальной земли.....13
Заключительное мероприятие проекта
по обучению журналистов.....13
Первое заседание рабочей группы по разработке
Стратегии развития МСУ до 2017 г.....14
Итоги Проекта «Усиление участия молодежи
в процессе принятия решений на местном уровне».....14

Ресурсы МСУ

Чуйские айылные аймаки нашли почти 60 гектаров
муниципальной земли.....15
Результаты Проекта «Управление этническим
многообразием на местном уровне
через равноправный доступ
к ресурсам в муниципалитетах Чуйской области».....17

Финансы МСУ

Совершенствование доходного потенциала
местных бюджетов, или Как сократить число
дотационных сельских муниципалитетов?.....18

Голос и участие граждан в МСУ

Общественные слушания по теме
«Формирование местного бюджета на 2013 год» в селах.....24

Новые лидеры

Молодежь меняет мир вокруг себя.....28
Молодежь строит завтрашний день.....32

ВЫБОР СДЕЛАН ЗА НАС



Жарким летом 2012 года из-под пера Президента вышли два закона, содержащие поправки к законодательству, касающемуся выборов депутатов местных кенешей. Речь идет о Законе КР «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты КР» от 3 августа 2012 г. № 149 (данный закон предусматривает внесение изменений и дополнений в законы КР «О местном самоуправлении», «О местной государственной администрации», «О выборах депутатов местных кенешей») и о Законе Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» от 6 июля 2012 г. № 99. Общество пытаются убедить, что поправки носят косметический характер. На самом деле часть изменений создает весьма опасный прецедент, так как нарушаются основы демократического государства.

Комментарии Бекболота Бекиева и Бектура Орозбаева

Изменения в Закон КР «О местном самоуправлении»

Указанным Законом предусматривается упразднение института районных кенешей из системы органов местного самоуправления с передачей его функций новому образованию в виде «совместного заседания местных кенешей», которое представляет собой «собрание депутатов местных кенешей (айылных и городских) соответствующей административно-территориальной единицы – района».

В этой связи Закон «О местном самоуправлении» дополняется новой статьей 21-1, в которой приводится перечень вопросов, решение которых отнесено к компетенции совместного заседания местных кенешей, а именно:

- 1) внесение предложения по кандидатуре для назначения на должность главы местной государственной администрации – акима;
- 2) заслушивание не реже одного раза в год отчета главы местной государственной администрации о положении дел на соответствующей территории;
- 3) выражение недоверия главе местной государственной администрации за неисполнение или

ненадлежащее исполнение им своих обязанностей двумя третями голосов от общего числа депутатов совместного заседания местных кенешей;

4) представление Центральной избирательной комиссии кандидатур для включения в состав территориальной избирательной комиссии, а также кандидатур в состав резерва территориальной избирательной комиссии в количестве, установленном законом.

В этой же статье определены порядок, правомочность проведения совместного заседания местных кенешей, порядок принятия решений, порядок и сроки избрания президиума, председателя, секретариата и счётной комиссии совместного заседания местных кенешей, порядок инициирования вопроса о выражении недоверия акиму.

Относительно указанных изменений законодательства необходимо отметить следующее.

Упразднение районных кенешей является правильным, поскольку Конституция КР не предусматривает такой орган местного самоуправления и орган власти вообще. Законы КР «О местном самоуправлении», «О местной государственной администрации», «О выборах депутатов местных кенешей», предусматривающие нормы о районных кенешах,

изначально, с момента их принятия, противоречили в этой части Конституции КР.

В то же время предлагаемый в указанном законе новый орган власти в виде «совместного заседания местных кенешей», по нашему мнению, также с точки зрения конституционности является сомнительным, поскольку такой орган власти в Конституции также не предусмотрен. В статье 89 Конституции КР предусматривается конституционное право местных кенешей вносить предложения по назначению и освобождению глав местных государственных администраций, а не каких-либо новых органов власти в виде «совместного заседания местных кенешей».

Кроме того, отныне, согласно внесенному изменению в часть 2 статьи 14 Закона «О местном самоуправлении», правом местной нормотворческой (народной) инициативы обладает не менее одной трети членов местного сообщества. Ранее этим правом обладали не менее 100 членов местного сообщества.

Дополнением, внесенным в статью 21 Закона «О местном самоуправлении», определено, что в случае формирования в городском кенеше фракции или коалиции фракций большинства, постоянная комиссия по бюджету и финансам передается фракции или коалиции фракций меньшинства. Как известно, такой порядок предусмотрен в структуре Жогорку Кенеша, где, согласно части 1 статьи 76 Конституции КР, Жогорку Кенеш из числа депутатов образует комитеты, а также временные комиссии; формирует их составы; при этом председателями комитетов по вопросам бюджета и правопорядка являются представители парламентской оппозиции.

В статью 43 Закона КР «О местном самоуправлении» внесены изменения о том, что выборы мэра города назначаются Центральной избирательной комиссией (далее - ЦИК) не позднее 10 календарных дней со дня первого заседания вновь избранного городского кенеша. Кроме того, в данную статью введена норма о том, что в случае досрочного освобождения мэра города от занимаемой должности за 90 календарных дней до окончания срока созыва городского кенеша, выборы мэра города ЦИК не назначаются до первого заседания вновь избранного городского кенеша. Эти изменения внесены в целях совершенствования порядка избрания глав исполнительных органов местного самоуправления.

Как известно, согласно части 1 статьи 43 Закона КР «О местном самоуправлении», мэр города избирается городским кенешем на срок его созыва. На практике могут быть случаи, когда мэр города может быть досрочно освобожден от занимаемой должности, к примеру, за три месяца до окончания его срока созыва городского кенеша. Избирать мэра на три месяца в таких случаях нецелесообразно, поэтому указанными изменениями в законодательстве в таких случаях предлагается не проводить выборы мэра города до формирования нового состава городского кенеша.

Аналогичные изменения внесены в статью 49 Закона КР «О местном самоуправлении», предусматривающую порядок выборов главы айыл окмоту.

Изменения в Закон КР «О местной государственной администрации»

Поправки, внесенные в Закон КР «О местной государственной администрации» (далее – Закон), также предусматривают замену районных кенешей совместными заседаниями местных кенешей с соответствующей передачей им функций районного кенеша.

В статье 9 Закона в связи с упразднением районного кенеша его полномочие по утверждению проектов программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения передано местной государственной администрации.

В статье 11 указанного Закона предусмотрено право главы местной государственной администрации – акима – поставить вопрос о созыве сессии совместного заседания местных кенешей и участвовать в их работе с правом совещательного голоса.

Изменения в Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей»

Поправки, внесенные в Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей», также предусматривают исключение из всего текста Закона слова «районный кенеш».

Внесено изменение в определение понятия «устав местного сообщества», предусмотренное в статье 2 Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей». Оно приведено в соответствие с аналогичным понятием, изложенным в Законе КР «О местном самоуправлении», и изложено как «правовой акт местного сообщества».

Статья 51 Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей» также дополнена нормой, дающей кандидату, состоящему в списке кандидатов политической партии, после голосования до распределения депутатских мандатов, право с согласия кандидата на место (очередность), в списке кандидатов которого он претендует, а также с согласия высшего и территориального органов политической партии обратиться в соответствующую территориальную избирательную комиссию с заявлением об изменении его очередности в списке кандидатов. Такая же норма заложена в статье 56 данного Закона «Определение результатов выборов депутатов кенешей».

Изменениями в указанный Закон увеличены размеры денежных средств, за счет которых формируются избирательные фонды политических партий для финансирования избирательной кампании, а также разграничены суммы избирательного фонда для городов республиканского значения и городов областного, районного значения. Так, согласно внесенным изменениям, предельная сумма расходов из

средств избирательного фонда политической партии, выдвинувшей список кандидатов в Бишкекский, Ошский городские кенешы, теперь не может превышать расчетный показатель более чем в 150 000 раз, т. е. 15 миллионов сомов. Предельная сумма расходов политической партии, выдвинувшей список кандидатов в другие городские кенешы, впредь не может превышать расчетный показатель более чем в 50 000 раз, т.е. 5 миллионов сомов.

Прошедшие в 2012 году выборы в городские кенешы городов Ош, Каракол и Токмок, показали, что предельная сумма избирательных фондов, установленная ранее в статье 55 Закона «О выборах депутатов местных кенешей» в размере 500 тысяч сомов, оказалась недостаточной для проведения эффективной предвыборной кампании, не соответствовала экономическим отношениям в данной сфере на современном этапе, тем самым не способствовала прозрачности при формировании и расходовании средств избирательных фондов.

В этой связи настоящим Законом были увеличены предельные размеры избирательных фондов, а также установлены отдельные суммы избирательных фондов для городов республиканского значения и городов областного и районного значения, с учетом количества членов местного сообщества, проживающих в вышеуказанных городах.

Особого внимания требует статья 4 указанного Закона, которая предусматривает **продление (!)** сроков полномочий депутатов местных кенешей, избранных по результатам выборов, состоявшихся 5 октября 2008 года, до 30 ноября 2012 года. Указанная норма Закона **прямо противоречит Конституции и иным законам КР**, нарушает конституционные основы народовластия, порядок проведения выборов и формирования органов власти.

Так, согласно статье 2 Конституции, народ Кыргызстана является единственным источником государственной власти в КР. Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов МСУ. Выборы депутатов представительных органов МСУ проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Итак, только народ Кыргызстана, в данном случае местное сообщество соответствующей административно-территориальной единицы, осуществляя свою власть непосредственно на выборах, мог избрать депутатов местных кенешей и сформировать представительный орган МСУ.

Никто и никакой орган власти (включая Жогорку Кенеш и Президента) не может заменить народ Кыргызстана (местное сообщество) в данном вопросе. Любые попытки либо действия такого характера необходимо рассматривать как выход за пределы соответствующих полномочий или компетенций и грубое нарушение требований Конституции и иных законов.

В соответствии с частью 2 статьи 4 Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей», выборы депутатов местных кенешей являются обязательными и проводятся периодически в сроки и порядке, установленные данным законом и законодательством о местном самоуправлении.

Согласно статье 21 Закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» (действовавшим на момент проведения выборов 5 октября 2008 года) и статье 2 Закона КР «О статусе депутатов местных кенешей», депутат местного кенеша приобретает свои полномочия в результате избрания его в местный кенеш на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года.

При этом полномочия депутата начинаются со дня открытия первой сессии соответствующего кенеша и заканчиваются в день открытия первой сессии кенеша следующего созыва.

Указанный срок полномочий депутатов местных кенешей был подтвержден народом в процессе осуществления им своей власти непосредственно на референдуме (всенародном голосовании) 27 июня 2010 года, на котором был принят Закон КР «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики», предусматривающий, что депутаты местного кенеша сохраняют свои полномочия до конца срока, на который они были избраны.

Таким образом, депутаты местных кенешей, избранные 5 октября 2008 года, были избраны на четыре года. Сроки их полномочий начались со дня открытия первой сессии соответствующего кенеша и должны были закончиться в день открытия первой сессии кенеша следующего созыва. При этом **Конституцией и иными законами КР не предусмотрены случаи продления полномочий депутатов местных кенешей, а также какие-либо полномочия Жогорку Кенеша и Президента по продлению их полномочий. В этой связи статья 4 вышеуказанного Закона, предусматривающая продление сроков полномочий депутатов местных кенешей, не соответствует вышеуказанным нормам Конституции и иных законов.**

Жогорку Кенеш и Президент, соответственно приняв и подписав закон о продлении полномочий депутатов местных кенешей, создали опасный прецедент, когда сроки полномочий депутатов представительного органа власти, избранного народом непосредственно на выборах на определенный срок, были продлены законом. При таком подходе нельзя исключать других случаев принятия решения вместо народа, лишения его возможности осуществления своей власти непосредственно, изменения принятого им решения, в том числе, например, отказа от проведения выборов и продления полномочий депутатов Жогорку Кенеша посредством принятия закона о продлении сроков их полномочий, что нарушает основные принципы демократического устройства государства.

Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» от 6 июля 2012 г. № 99

Принятым законом изменяется процедура выборов депутатов в местные кенешы городов, а именно: порядок выдвижения кандидатов в депутаты местных кенешей и определения результатов выборов депутатов местных кенешей.

Несмотря на многочисленные протесты общественности и результаты выборов депутатов местных кенешей в городах Каракол, Токмок, Балыкчы, где практически половину депутатских мандатов получили кандидаты, выдвинутые группами избирателей, указанный Закон исключает группу избирателей из числа субъектов избирательного процесса, имеющего право на выдвижение списка кандидатов в депутаты городских кенешей. Отныне такое право сохраняется исключительно за политическими партиями.

На наш взгляд, исключение группы избирателей из избирательного процесса на выборах в городские кенешы и установление исключительно партийной монополии на это является неправильным. Об этом наша организация неоднократно заявляла на различных мероприятиях по обсуждению указанного закона, а также на страницах СМИ (с обоснованиями позиции нашей организации по данному вопросу можно более подробно ознакомиться в № 6-7 (июнь-июль) журнала «Муниципалитет»). Кроме этого, в Законе КР «О выборах депутатов местных кенешей» возникли две статьи (статьи 56 и 56-1), которые регламентируют порядок определения результатов выборов городских кенешей, то есть одни и те же процедуры избирательного процесса, устанавливающие разные методы распределения депутатских мандатов по результатам выборов в городские кенешы.

Если статья 56 устанавливает, что депутатские

мандаты по результатам выборов в городские кенешы распределяются без 7-процентного избирательного порога (как это было ранее), то статья 56-1 предусматривает особый порядок распределения депутатских мандатов.

Согласно статье 56-1, к распределению депутатских мандатов допускаются политические партии, получившие 7 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании (т.е. устанавливается избирательный порог). Если ни одна из политических партий не достигнет установленного порога, закон оговаривает три исключительных случая допуска политических партий, принявших участие в выборах, к распределению депутатских мандатов. Во всех трех случаях речь идет о том, что если необходимого числа партий, преодолевших избирательный порог, не наблюдается, то в распределении мандатов участвуют те партии, которые набрали наибольшее число голосов.

Таким образом, теперь Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей» имеет две аналогичные нормы (статьи 56 и 56-1), устанавливающие разные методы распределения депутатских мандатов по результатам выборов депутатов в городские кенешы, что неприемлемо в системе избирательного законодательства. Возникает необходимость устранения данного противоречия путем разработки законопроекта и исключения статьи 56 или статьи 56-1 из текста Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей» до начала осенней избирательной кампании. В противном случае данное противоречие непременно приведет к правовой коллизии при распределении депутатских мандатов по результатам выборов депутатов городских кенешей.

НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

● О детях

Кодекс Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года № 100

Новая редакция Кодекса Кыргызской Республики о детях (далее – Кодекс) направлена на решение вопросов, связанных с защитой прав детей в Кыргызской Республике, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. В целом Кодекс рассматривает концептуально новые подходы в регулировании сложившихся правоотношений в области защиты прав детей и закрепляет ряд **функций органов местного самоуправления**, направленных на принятие конкретных мер по выявлению семей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; предотвращению, профилактике и улучшению жизненной ситуации и обеспечению основных гарантий прав и законных интересов детей.

Отныне органы местного самоуправления входят в перечень органов, занимающихся обеспечени-

ем прав и интересов детей в пределах полномочий, определенных настоящим Кодексом и Законом КР «О местном самоуправлении». Кодексом установлены дополнительные полномочия и ответственность органов местного самоуправления при выявлении и первичной оценке детей и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Кроме того, при органах местного самоуправления в рамках защиты детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, создаются комиссии по делам детей и комиссии по социальным вопросам. При этом следует отметить, что, в соответствии с пунктом 20 части 1 статьи 18 Закона КР «О местном самоуправлении», к вопросам местного значения органов местного самоуправления относится исключительно организация осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью.

• О замене терминов и определений

Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» от 29 июня 2012 г. № 91

Закон внес поправки технического характера. Произошла замена слов «исполнительно-распорядительные», «айылный, поселковый, городской и районный», «общегосударственных и других дохо-

дов» словами «исполнительные»; «айылный и городской»; «общегосударственных налогов и других доходов» соответственно в различных падежных и числовых формах.

Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 13 июля 2012 г. № 106

Закон внес поправки технического характера. Произошла замена слов «исполнительно-распорядительный»; «общегосударственные налоги и доходы», «аила, поселка, города и района» словами «исполнительный», «общегосударственных налогов и других доходов»; «айылного аймака и города» соответственно в различных падежных и числовых формах. Также в статье 1 в части 2 после слова «бюджетов» текст дополнен словами «включает доходы и расходы»; часть 15 изложена в следующей редакции: «Ис-

точники доходов местного бюджета – местные налоги и сборы, неналоговые поступления; налоги и доходы, распределяемые на республиканском уровне; трансферты, добровольные взносы». В абзаце третьем статьи 2 слово «дел» заменено словом «вопросов» (речь идет о том, что ныне в законодательстве больше не используется форма «дела местного значения», которая заменена на форму «вопросы местного значения»). По всему тексту статьи 13 слово «предполагаемые» заменено словом «прогнозируемые».

• О доходах местного бюджета

Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнения и изменения в Закон Кыргызской Республики «О неналоговых платежах» от 9 августа 2012 года № 162

Данный закон принят в целях создания экономического механизма, стимулирующего недропользователей более эффективно осуществлять свою деятельность по поиску, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых. Подписанный закон дополняет Закон «О неналоговых платежах» новой статьей 19-2, предусматривающей новый вид неналогового платежа, согласно которой вводится платеж за удержание лицензии на право пользова-

ния недрами. Этот платеж вносится недропользователем, получившим право на поиск и/или разведку и/или разработку месторождений полезных ископаемых в Кыргызстане. Порядок и сроки уплаты сумм платежа за удержание лицензии на право пользования недрами будут устанавливаться Правительством в соответствии с Законом «О недрах». При этом суммы от платежей за удержание лицензии будут поступать в местные бюджеты.

• О землях ГФСУ и страховых взносах

Закон Кыргызской Республики «Об охране плодородия почвы земель сельскохозяйственного назначения» от 10 августа 2012 г. № 165

Закон регулирует отношения в области охраны почв, плодородия, сохранения качества и защиты от деградации и других негативных явлений, связанных с владением, использованием, распоряжением земель сельскохозяйственного назначения. Закон относит к компетенции органов местного самоуправления следующие вопросы (статья 7):

- 1) реализация единой национальной почвенной политики;
- 2) реализация стратегии развития, целевых программ в области охраны почв;
- 3) применение прогрессивных разработок науки и научных исследований в сфере охраны почв с уче-

том рисков горного земледелия и животноводства;

- 4) мониторинг за соблюдением нормативов, регламентов качества, плодородия почв;

- 5) разработка и реализация программ на уровне района и айылного округа по рациональному использованию и повышению плодородия почв, охране почвенных ресурсов;

- 6) информирование граждан о состоянии почвы и проводимых мероприятиях по охране почвы;

- 7) принятие мер по повышению плодородия земель Государственного земельного фонда;

- 8) принятие мер по привлечению к ответственности за вред, причиненный почве.

Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» от 8 августа 2012 г. № 157

Закон должен решить наболевшую проблему органов МСУ – перенести бремя уплаты страховых взносов при предоставлении земель ГФСУ с органов

МСУ на арендатора. Страховые взносы отныне будут уплачиваться арендаторами и зачисляться на их личные страховые счета (пункт 3 статьи 7).

• О собственности

Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнений в Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 8 августа 2012 года № 155

Вступил в силу закон, определяющий права и обязанности государственных регистраторов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, возникающих на основании договоров, не требующих обязательного нотариального удостоверения.

Как известно, с принятием 30 марта 2009 года Закона КР «О внесении изменений в Гражданский кодекс Кыргызской Республики» (статья 416 ГК КР) было отменено требование об обязательном нотариальном удостоверении договоров отчуждения недвижимого имущества. В связи с этим в настоящее время договора купли-продажи объектов недвижимости заключаются в письменной форме и подлежат государственной регистрации без нотариального удостоверения.

Однако Законом КР «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не были четко определены права и обязанности государственных регистраторов, осуществляющих государственную регистрацию договоров

купли-продажи объектов недвижимости, не требующих обязательного нотариального удостоверения.

Теперь законодательно определены права и обязанности государственных регистраторов, в частности, проверка личности каждого участника сделки и подлинность его подписи; установление дееспособности граждан и правоспособности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, участвующих в сделке; выяснение истинной воли сторон при заключении сделок; разъяснение прав и обязанностей сторон, их ответственности за ненадлежащее исполнение принятых обязательств; предупреждение о последствиях сделки, составлении договора, при регистрации договоров отчуждения, не требующих обязательного нотариального удостоверения.

Также с принятием этого Закона данные о зарегистрированных правах могут предоставляться из единой информационной системы по недвижимости (ЕИСН) посредством сети Интернет в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

• О кадрах

Указ Президента Кыргызской Республики «О некоторых мерах по совершенствованию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере государственного и муниципального управления» от 11 июля 2012 г. УП № 135

Важнейшей составляющей в процессе проводимой в стране реформы государственного и муниципального управления является эффективность государственной и муниципальной службы на всех уровнях власти, которая во многом достигается отработанной системой и практикой подготовки высококвалифицированных кадров.

Подготовку кадров по базовым специальностям в сфере государственного управления и местного самоуправления ведет ряд высших учебных заведений республики, при этом количество и компетентность специалистов, прошедших такое обучение, не отвечает требованиям.

В целом в Кыргызстане еще не сложилась единая система переподготовки и повышения квалификации кадров для государственной и муниципальной служ-

бы, отвечающая современным потребностям государственного управления и запросам общества.

Нуждается в существенном развитии нормативная правовая база, предусматривающая реализацию комплекса мер правового, организационного, финансово-экономического и учебно-методического характера, связанных с профессиональным развитием специалистов сферы управления.

Созданная в 1997 году Академия управления при Президенте Кыргызской Республики пока еще не стала ведущим в стране образовательным, научно-исследовательским, научно-информационным и экспертно-аналитическим центром по вопросам государственного и муниципального управления.

Все это обуславливает необходимость принятия оперативных мер по созданию единой системы под-

готовки и переподготовки кадров для органов исполнительной власти и органов местного самоуправления при активной государственной поддержке, приведения деятельности Академии управления при Президенте Кыргызской Республики в соответствие с ее предназначением, а также задачами современного этапа государственного строительства.

В целях формирования эффективной системы обеспечения органов государственного и муниципального управления Кыргызской Республики высококвалифицированными кадрами, их непрерывного профессионального развития, совершенствования законодательной базы, регулирующей функционирование государственной и муниципальной службы, постановляю:

1. Преобразовать Академию управления при Президенте Кыргызской Республики в Академию государственного управления при Президенте Кыргызской Республики.

2. Установить, что основными направлениями деятельности Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики являются:

- 1) разработка и реализация образовательных программ для специалистов в области государственного и муниципального управления, соответствующих лучшим мировым стандартам;
- 2) организация эффективной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих;
- 3) организация и проведение научно-исследовательской и экспертно-аналитической работы по вопросам государственной политики;
- 4) проведение исследований, выполнение работ и услуг по заданиям Аппарата Президента Кыргызской Республики, а также экспертно-аналитическое и научное обеспечение его деятельности;
- 5) оказание консультационных, информационно-аналитических и научно-методических услуг органам государственной власти и местного самоуправления.

3. Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики:

- 1) в соответствии с пунктом 2 настоящего Указа:
 - внести на утверждение Президенту Кыргызской Республики проект нового Устава, а также предложения по приведению структуры Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики в соответствие с заявленными направлениями деятельности;
 - в двухмесячный срок разработать Стратегию развития Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики на период до 2015 г.;
 - организовать эффективную систему контроля за качеством процесса обучения, промежуточной и завершающей аттестации обучающихся;
 - до 1 сентября 2012 года реализовать меры по обеспечению единства учебного процесса и научно-исследовательской деятельности Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики;

- до 1 сентября 2012 года разработать и внедрить систему объективной оценки качества труда профессорско-преподавательского состава на основе научно обоснованных критериев;

2) совместно с Министерством образования и науки Кыргызской Республики:

- провести анализ эффективности и качества реализации в Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики образовательных программ по заочной и вечерней формам обучения;
- внести предложения по вопросам поэтапной переориентации образовательной и научно-исследовательской деятельности Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики исключительно на основные направления, установленные пунктом 2 настоящего Указа.

4. Министерству образования и науки Кыргызской Республики проработать и осуществить мероприятия:

1) по определению координирующей роли Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики в системе высшего образования по вопросам подготовки специалистов государственного и муниципального управления;

2) по поэтапному увеличению бюджетных квот для Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики по специальности «Государственное и муниципальное управление».

5. Государственной кадровой службе Кыргызской Республики:

1) разработать и внести на утверждение:

- Стратегию обучения государственных и муниципальных служащих;
- проект нового положения о формировании и функционировании Национального и внутреннего резервов кадров государственной и муниципальной службы;

2) разработать и внести в установленном порядке на утверждение нормативно-правовые акты, регулирующие:

- процедуры по отбору государственных программ по подготовке, переподготовке, повышению квалификации государственных и муниципальных служащих;
- порядок отбора на обучение по программам целевой подготовки и трудоустройства выпускников Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики в государственных органах и органах местного самоуправления.

6. Министерству финансов Кыргызской Республики совместно с Государственной кадровой службой Кыргызской Республики и Академией государственного управления при Президенте Кыргызской Республики проработать, с последующим отражением в проекте республиканского бюджета на предстоящий год, вопросы полноценного финансирования мероприятий:

1) по формированию и исполнению государственных программ подготовки, переподготовки и

повышения квалификации государственных и муниципальных служащих;

2) по организации и проведению научно-исследовательской и экспертно-аналитической работы по вопросам государственной политики;

3) по проведению исследований, выполнению работ и услуг по заданиям Аппарата Президента Кыргызской Республики, а также экспертно-аналитическому и научному обеспечению его деятельности.

7. Государственной кадровой службе Кыргызской Республики в двухмесячный срок разработать проек-

ты законов о внесении изменений в законодательные акты Кыргызской Республики, вытекающие из настоящего Указа.

8. Контроль за исполнением данного Указа возложить на Руководителя Аппарата Президента Кыргызской Республики.

9. Настоящий Указ вступает в силу со дня официального опубликования.

Опубликован в газете «Эркин Тоо»

от 13 июля 2012 г. № 61

Президент Кыргызской Республики А. Атамбаев

● Об оценке работы МСУ

Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о порядке проведения оценки потребностей населения в социальных услугах на местном уровне» от 2 августа 2012 года № 535

Положение, утвержденное постановлением Правительства КР от 2 августа 2012 года № 535, разработано в целях выявления потребности населения в социальных услугах и обеспечения доступа населения к социальным услугам.

Данное положение определяет порядок проведения оценки потребностей населения в социальных услугах на местном уровне для организации и предоставления социальных услуг в соответствии с Законом КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике».

Так, согласно положению, оценка потребностей населения в социальных услугах на местном уровне (далее – оценка) организуется Министерством социального развития КР при содействии органов здравоохранения, образования, внутренних дел, местных государственных администраций, органов местного самоуправления не реже одного раза в три года, с 1 февраля по 1 марта соответствующего года.

Для этого министерство до 15 января принимает республиканский план проведения оценки и утверждает форму анкеты по оценке нужд населения в социальных услугах.

Местные государственные администрации, мэрии городов республиканского и областного значения, в соответствии с республиканским планом проведения оценки, утверждают составы организационных комиссий и календарный план проведения подворного анкетирования, а также в сроки, установленные в календарном плане:

- рекомендуют органам местного самоуправления определить лиц, ответственных за организацию подворного анкетирования;
- совместно с территориальными органами социального развития организуют и проводят инструктаж лиц, ответственных за проведение анкетирования;
- обеспечивают лиц, проводящих анкетирование, формами анкет.

Данная оценка проводится путем подворного анкетирования. Анкетирование ведется путем запол-

нения анкет по утвержденной форме и заполняется на основе подворного обхода семей, проживающих на данной территории и нуждающихся в адресной социальной помощи, а также на основе заявлений граждан, обратившихся в территориальные органы социального развития.

По окончании анкетирования территориальные органы социального развития систематизируют таблицы с результатами анализа анкетирования, полученные от органов местного самоуправления, мэрий городов, местных государственных администраций, проводят итоговый анализ, определяют нуждаемость населения соответствующей территории в социальных услугах и вносят предложения в Министерство социального развития КР о необходимости внедрения социальных услуг на соответствующих территориях.

В соответствии с настоящим положением нуждающимися в социальных услугах признаются:

- граждане (взрослые и дети) с ограниченными возможностями здоровья;
- дети, осиротевшие или оставшиеся без попечения родителей (родителя), и другие дети, находящиеся в кризисной или трудной жизненной ситуации;
- безнадзорные и беспризорные дети и подростки;
- дети и подростки с девиантным поведением;
- дети, испытывающие (испытывшие) жестокое обращение и насилие в семье;
- малообеспеченные семьи;
- семьи, в том числе многодетные, страдающие от неблагоприятного морально-психологического климата в семье;
- неполные семьи;
- семьи несовершеннолетних родителей;
- одинокие пожилые граждане;
- лица, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях;
- лица без определенного места жительства.

Новости Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс» (Проект ГГПОМСУ)

Проект подвел итоги конкурса по выбору пилотных айылных аймаков Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей

Конкурсная комиссия в составе: Асанакунова Б. Дж., председателя комиссии, заведующего сектором местного самоуправления отдела государственного и муниципального управления аппарата Правительства Кыргызской Республики; Нарусбаевой У. Р., заместителя директора Государственного агентства по строительству и региональному развитию при Правительстве Кыргызской Республики; Бекиева Б. Ж., руководителя Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» индивидуально рассмотрела поступившие от органов МСУ айылных аймаков (АА) заявки в количестве 58 (пятьдесят восемь) штук (41 заявка от АА Джалал-Абадской и 17 заявок от АА Иссык-Кульской областей). Учитывая качество заявок, активность органа МСУ, активность сообщества, присутствие других доноров и оценив каждую заявку по балльной системе, конкурсная комиссия выбрала пилотные аймаки.

По Джалал-Абадской области: Кок-Таш АА

Ала-Букинский р-н; Жаны-Жол АА Аксыйский р-н; Бешик-Жон АА Базар-Коргонский р-н; Сакалды АА Ноокенский р-н; Багыш АА Сузакский р-н; Бел-Алды АА Токтогульский р-н; Тогуз-Торо АА Тогуз-Торойский р-н; Сумсар АА Чаткальский р-н.

По Иссык-Кульской области: Ак-Чийский АА Ак-Суйский р-н; Бостеринский АА Иссык-Кульский р-н; Липенский АА Джеты-Огузский р-н; Аралский АА Тюпский р-н; Улахол АА Тонский р-н.

Также в протоколе комиссии сказано, что в случае выбытия по объективным причинам пилотного АА, признать победителем конкурса АА, набравший следующее за пилотным АА количество баллов. В случае если по вновь выявившимся обстоятельствам эффективная работа с пилотным АА окажется невозможной, а результативность Проекта будет под сомнением, Проект вправе самостоятельно заменить выбранный пилотный АА на другой из списка АА, подавших заявки.

Обучение районных активистов Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей методам совместного изучения нужд села (СИНС)



С 4 по 6 июля 2012 г. в Караколе и с 12 по 14 июля 2012 г. в Джалал-Абаде в рамках Проекта ГГПОМСУ эксперты и консультанты Института политики развития провели обучение активистов вновь отобранных пилотных 13 районов Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей.

В 3-дневном тренинге-обучении приняли участие 17 активистов из Иссык-Кульской области и 20 – из Джалал-Абадской. Все они имеют опыт работы с местным сообществом по вопросам вовлечения граждан в дела местного значения и неравнодушны к вопросам развития МСУ.

Участники тренинга ознакомились с основными целями и задачами Проекта ГГПОМСУ, получили теоретический и практический опыт по следующим компонентам местного самоуправления:

- организационные и законодательные основы органов МСУ;
- финансово-экономические основы МСУ;



- управление муниципальной собственностью;
- общественные слушания;
- информационный обмен, Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления».

В процессе обучения особое внимание было уделено практическим вопросам информационных и коммуникативных механизмов гражданского участия населения и их применению, прозрачности в управлении муниципальными финансами и

управлении муниципальной собственностью, проведению общественных слушаний, а также модели участия граждан в делах местного значения и в бюджетном процессе «Колесо участия».

Заключительной частью обучения стало совместное планирование дальнейших действий по вопросам внедрения модели участия граждан в делах местного значения в сельских муниципалитетах Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областях. Также обсуждены формы сотрудничества с проектом, объем предстоящей работы, организационные и административные вопросы.



Проект ГГПОМСУ подписал Соглашения о сотрудничестве с новыми пилотными айылными аймаками

В августе 2012 года проект «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс» подписал меморандумы о сотрудничестве с новыми 13 пилотными сельскими муниципалитетами в Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областях. Согласно условиям подписанного соглашения, айыл окмоту пилотных сельских

муниципалитетов обязуются оказать всестороннюю помощь достижению целей Проекта через активное участие во всех мероприятиях, организуемых в рамках реализации Проекта ГГПОМСУ.

В свою очередь Проект ГГПОМСУ окажет всестороннюю помощь в повышении потенциала органов МСУ и местных кенешей.



Первые тренинги для сообществ в пилотных муниципалитетах

Сотрудники Проекта ГГПОМСУ провели в новых пилотных муниципалитетах двухдневные тренинги на тему «Модель участия граждан в решении дел местного значения».

В Иссык-Кульской области в тренингах участвовали представители 39 айыл окмоту из пяти районов. В Джалал-Абадской области участники представляли 55 АО всех восьми районов. 362 человека – сотрудники айыл окмоту, депутаты местных кенешей и лидеры местных сообществ работали совместно во время тренинга. Первый тренинговый день был посвящен теоретической Модели участия граждан в решении дел местного значения, в ходе которого участники тренинга ознакомились с методами совместного изучения нужд села (СИНС).

Постигая в течение первого дня такие методы как «Картирование», Диаграмма Венна, «Пирог», «Галерея проблем», представители органов МСУ с большим трудом представляли себя в роли фасилитаторов СИНС-сессий и сомневались в практической пользе таких мероприятий. Второй день тренинга стал днем в истории 13 сельских муниципалитетов Кыргызстана, который развеял сомнения. Главы АО, депутаты МК, сотрудники айыл окмоту впервые проводили совмест-

ное изучение нужд села в родных аймаках. Вот так прокомментировал свой опыт представитель Липенского АО (Джеты-Огузский район, Иссык-Кульская область) Станбеков Р.: «Я участвовал во многих тренингах и слышал про оценку потребностей, но никогда не думал, что можно и самому айыл окмоту это сделать. Второй день стал для меня уроком: я самостоятельно простыми словами говорил, спрашивал и объяснял своим же друзьям, соседям, родственникам про СИНС. С помощью «пирога», Диаграммы Венна и «галереи проблем» мы выявили самые насущные вопросы и проблемы». В результате проведенных тренингов представители муниципалитетов получили знания и навыки проведения СИНС-мероприятий, разработали графики проведения последующих СИНС-мероприятий, результатом которых должны стать планы и конкретные совместные действия по удовлетворению выявленных нужд. Сами участники тренингов подтверждают заинтересованность в использовании на практике учебных материалов, о чем говорит сотрудник Шайданского АО Токторов К. (Ноокенский район, Джалал-Абадская область – не пилотный АА): «Материалы тренинга можно использовать в наших условиях, это делает данный тренинг актуальным. Методы СИНС несложные».



В Бишкеке состоялось республиканское совещание глав органов местного самоуправления и правительства

20 июля 2012 года в Национальной филармонии прошло республиканское совещание правительства с главами органов МСУ Кыргызской Республики, в котором приняли участие члены кабинета министров, руководители органов исполнительной власти, главы областных и районных государственных администраций, мэры Бишкека и Оша, мэры городов и главы айыл

окмоту. В качестве вклада со своей стороны в помощь представителям муниципалитетов Институт политики развития издал специальный выпуск журнала «Муниципалитет», который и был роздан участникам в качестве раздаточного материала. Кроме того, ИПР также принял участие в выставке стендов и информационных материалов, организованной до начала мероприятия.

Новости Института политики развития

ИПР подвел итоги проекта по учету и инвентаризации муниципальных земель и объектов



«Круглый стол», посвященный официальному завершению Проекта «Управление этническим многообразием на местном уровне через равноправный доступ к ресурсам в муниципалитетах Чуйской области», состоялся 24 июля 2012 г. при участии примерно тридцати представителей пилотных муниципалитетов, Госрегистра, СМИ Чуйской области и Бишкека, а также соседних сельских муниципалитетов, которые изъявили желание ознакомиться с результатами проекта.

В качестве модератора была приглашена заместитель Государственного агентства по строитель-

ству и региональному развитию при Правительстве КР Улара Нарусбаева. Менеджер проекта Мээрган Карбозова представила участникам «круглого стола» краткую презентацию проекта, его проблемы и достижения. В свою очередь, главы и представители пилотных муниципалитетов поделились своими успехами, достигнутыми в процессе реализации, а также планами на будущее. Всего в рамках проекта четыре сельских муниципалитета Чуйской области нашли 220 муниципальных земельных участков. Подробнее о результатах проекта читайте на стр. 15 данного номера журнала «Муниципалитет».

Состоялось заключительное мероприятие проекта Всемирного банка по обучению журналистов бюджету



Мероприятие, посвященное завершению проекта Всемирного банка «Вопросы информационной прозрачности и подотчетности в Кыргызской Республике», прошло 25 июля 2012 года в Бишкеке. В нем приняли участие редакторы районных, областных и некоторых республиканских СМИ, представители донорской организации.

Проект был реализован Университетом Центральной Азии в партнерстве с Институтом политики развития, Пресс-клубом Кыргызской фондовой биржи и Альянсом «За прозрачный бюджет». Этот полугодовой проект финансировался в рамках программы «Механизм партнерства в управлении» и являлся составной частью инициативы Всемирного банка «Вопросы информационной прозрачности и

подотчетности в Кыргызской Республике». Основной целью программы являлось повышение потенциала представителей СМИ для обеспечения прозрачности и повышения осведомленности общественности о бюджетном процессе.

Проект реализовывался в 3 этапа, в процессе которых обучение прошли свыше двухсот журналистов из различных СМИ Кыргызстана. Обучающие мероприятия проводились с помощью различных методов и механизмов: преподавания теории и практики, наставничества, а также методологии пресс-сессий, автором которой являются эксперты Института политики развития. По итогам проекта были опубликованы свыше ста пятидесяти материалов, большую часть из которых составили онлайн-статьи.

Состоялось первое заседание рабочей группы по разработке проекта Стратегии развития МСУ в КР

В августе началась активная работа по разработке Стратегии развития местного самоуправления в Кыргызской Республике на среднесрочный период (до 2017 года). Решение о разработке стратегии приняло Правительство КР, для чего распоряжением премьер-министра от 16 июля 2012 года была создана рабочая группа из восьми человек, в которую вошел также руководитель Проекта ГГПОМСУ ИПР Бекболот Бекиев. Рабочая группа провела 3-4 августа выездной установочный семинар, на котором при участии широкого круга экспертов были определены основные направления стратегии, рассмотрена ее структура, аккумулированы экспертные мнения и ожидания по содержанию документа. При финансовой поддержке Программы развития ООН, ИПР и Проекта ГГПОМСУ была сформирована экс-

пертная группа при участии председателя правления Надежды Добрецово и экспертов Института политики развития, которая приступила к написанию стратегии. По предварительным данным, стратегия будет включать Видение МСУ-2020, а также четыре основных стратегических блока развития местного самоуправления: государственная политика по развитию МСУ; совершенствование деятельности органов МСУ; финансовое и экономическое развитие МСУ; повышение профессионализма и укрепление потенциала муниципальной службы.

Внимание экспертов и представителей органов МСУ! Институт политики развития от имени рабочей группы принимает предложения к стратегии (подробнее см. информацию на сайте <http://www.dpi.kg/ru/news/full/346.html>)!

ИПР подвел итоги Проекта «Усиление участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне»

Достижения и проблемы, а также перспективы молодежной политики на уровне местного самоуправления рассмотрены и обсуждены в ходе «круглого стола», который состоялся 15 августа 2012 г. в конференц-зале гостиницы «Достук».

В рамках проекта было поддержано 12 проектов, предложенных молодежными группами Нарынской, Иссык-Кульской и Ошской областей. Общая сумма финансирования со стороны Института политики развития (за счет средств Молодежной программы Фонда «Сорос – Кыргызстан») составила 230 тысяч сомов. Все проекты в Нарынской области были реализованы в декабре 2011 года, три из них вызвали наибольший интерес. Проекты в Иссык-Кульской и Ошской областях были реализованы в июле 2012 года.

Подробности о реализованных проектах, а так-



же рекомендации в отношении формирования молодежной политики органов местного самоуправления читайте на стр. 28 данного номера журнала «Муниципалитет».

В мероприятии приняли участие представители органов местного самоуправления, молодежных организаций и инициатив, донорских и местных организаций гражданского общества. В ходе мероприятия представители молодежных организаций рассказали о проведенных на местах акциях и их результатах, также были рассмотрены и обсуждены перспективы совместного сотрудничества в сфере поддержки развития молодежи в регионах.



Чуйские айылные аймаки нашли почти 60 гектаров муниципальной земли

Только в четырех айыл окмоту выявлено 220 земельных участков, общей площадью 56,6 гектара, не занятых и не освоенных, следовательно, не приносящих никаких доходов. В то же время бюджеты сельских населенных пунктов испытывают острейший дефицит средств. Раскрыть глаза жителям на имеющиеся резервы помогли эксперты проекта «Управление этническим многообразием на местном уровне через равноправный доступ к ресурсам в муниципалитетах Чуйской области». Проект реализован силами Института политики развития за счет средств Фонда «Сорос – Кыргызстан».

Несмотря на столь мудреное название, суть проекта сводится преимущественно к земле. Именно из-за нее чаще всего возникают скандальные разборки между соседями и даже членами одной семьи, ближайшими родственниками. Зачастую так случается, что в ведении одних находится 10-15 соток, тогда как у других в два-три раза больше. Кто-то без зазрения совести может прихватить лишний метр близ дороги, а другой строится чуть ли не на огородной грядке. И все почему? Нет открытости и прозрачности в дележе, что и создает почву для бурного выяснения отношений.

Казалось бы, измени правила игры, сделай их доступными для понимания всех и каждого, и граждане будут довольны. Не тут-то было! Далеко не все жаждут справедливости. Во всяком случае не те, у кого имеются в наличии излишки. Такие, наоборот, всячески стремятся сохранить свои наделы в тайне, дабы осталось все как есть.

– Когда Институт политики развития приступил к реализации проекта, нам пришлось начинать с преодоления психологических барьеров, – откровенно признается **Мээрган Карбозова**, менеджер. – Подобрать пилотные территории тоже, разумеется, было нелегким делом. Однако же организовать серию семинаров, чтобы растолковать смысл идеи, привлечь активистов из числа сельских жителей, – это гораздо хлопотнее. Мы провели десятки встреч, постоянно оказывали консультативную помощь, привлекали специалистов из департамента кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество, Госагентства по строительству и региональному управлению, других государственных и муниципальных служб, решали множество организационных вопросов, вплоть до массовых общественных слушаний.

– К сожалению, много времени было потрачено на различные согласования и на то, что непосредственно к цели проекта не относится. Собственно, на полевые работы остался месяц. Маловато, конечно. И все же мы сумели получить неплохие результаты. В ходе учета и инвентаризации муниципальных земель выявлена площадь в 56,63 гектара, которая хоть и находилась на виду органов местного самоуправления и жителей, не была задействована в экономиче-

ский оборот. Уверена, что при более тщательном обследовании обнаружилось бы еще немало пустующих участков. Впрочем, теперь это уже вопрос времени. Надеюсь, что руководители айыл окмоту, местные депутаты, сельский актив не остановятся на полпути, а доведут начатую ревизию муниципальных земель и недвижимого имущества до логического завершения. Ведь это дополнительный источник доходов в бюджет, а в конечном итоге – асфальтированные дороги и освещенные улицы, отремонтированные школы, детсады и ФАПы, – подчеркивает Карбозова.

Перед участниками проекта ставилась единая задача – повысить уровень знаний специалистов айыл окмоту, депутатов айылных кенешей и лидеров местных сообществ в вопросах эффективного управления муниципальной собственностью. А вот как привлечь максимальное количество заинтересованных граждан, – это в каждом айыл окмоту решали, исходя из своих возможностей. Вот что рассказывают первопроходцы.



Готовим первый аукцион

Бек Джекшембаев,
глава Юрьевского
АА:

– В муниципальной собственности, благодаря проведенной инвентаризации, прибавилось

88 земельных участков. Их площадь 17,2 гектара. Сказать, что они стали для нас полнейшим открытием, не могу. Просто эта территория была как бы бесхозной, на учете не числилась, поэтому и не представлялось возможным как-то ею распорядиться.

Проект Института политики развития помог нам по-новому взглянуть на то, что у нас под ногами. За это искренняя благодарность сотрудникам института и Фонда «Сорос – Кыргызстан», который обеспечил финансирование семинаров, тренингов и все другие направления работы. Собираемся в сентябре провести первый в истории села аукцион. Будет вы-

ставлено примерно 80 гектаров земли. И мы снова рассчитываем на экспертов, чтобы помогли нам организовать торги открыто, гласно и с максимальной выгодой для местного бюджета, всех жителей.

А еще составили карту-схему, на которой видно, сколько у какой семьи земли числится по документам и сколько фактически. Излишки уже вряд ли изымешь. Зато реально назначить цену за сотку, утвердить ставки на сессии местного кенеша и заставить хозяев выкупить землю, тем самым ее узаконить.

Ожидаем, что в местную казну поступит не меньше 150 тысяч сомов. Я прикинул: можно будет загравировать 2,5 километра разбитой дороги. А на очереди – капитальный ремонт Дома культуры, средней школы. При доходной части бюджета всего-то в пару миллионов сомов полтора-два тысяч лишними ну никак не станут.



Изучать, знать свои права

Акылбек Закиров,
глава
Ак-Бешимского АА:

– У нас, судя по отчетам, поставлено на учет больше всего участков – 112, их площадь – 36 гектаров. Теперь они, как и полагается, законодательно оформлены. Значит, можем выставить на аукцион, отдать в аренду. Сказать по правде, земельные споры не стихают. Вместо утвержденной нормы – 15 соток на одного человека, у некоторых значительно больше. Несмотря на это, просят еще выделить участок. Мол, сын вырос, женился, надо отселять, построить для его семьи отдельное жилье. Понимаем, дело-то житейское. Говорим, давайте отрежем от вашего огорода участок для сына и станет он им владеть на законных основаниях. Это нормальный процесс. Лишь бы он не проходил стихийно и не создал в будущем молодой семье и старикам тысячу проблем. Сегодня в нашем селе никаких самозахватов нет, но ведь никто не знает, какой ситуация будет через энное количество лет. Настанет тот момент, когда земли будет совсем мало и она станет дороже золота. Считаю, что всем нам необходимо овладеть юридической грамотностью, изучать и знать действующее законодательство. Если все станут соблюдать законы, ни межэтнических, никаких других конфликтов не будет.



От торговли нет спасения

Аскар Жаркымбаев,
ведущий специалист
по землеустройству,
Нижний
Ала-Арчинский АА:

– С тех пор как на северной окраине столицы стали появляться новые жилмассивы, спрос на нашу землю год от года растет. По сути, чисто сельскохозяйственных угодий уже и не остается. Все бывшие поля, что тянулись по обочинам объездной дороги, занимают торговые точки.

Когда проводим аукционы, то приобретатели участков опять же устанавливают на них прилавки или автозаправочные станции. И с этим уже ничего не поделаешь. Но пусть хоть так, лишь бы прекратились самовольные захваты. От них одна беда и старожилам села, и местному бюджету.



Нашли пустырь? Тут будет парк!

Алмазбек Дооронбеков,
зам. главы
Логвиненковского
АА:

– В отдаленном селе Чондалы “нашлись” 1,2 гектара. Был пустырь, он всем давным-давно примелькался, люди ходили мимо и не предполагали, как можно его использовать. А ведь можно высадить деревья, разбить парк. Это инициатива самих жителей. Они собирают добровольные взносы, чтобы как следует облагородить территорию, соорудить детскую спортивную площадку. Выходит, просто людей нужно было подтолкнуть, подсказать, как без больших затрат создать комфортную среду обитания.

В селе Новопокровка тоже намереваются построить игровую площадку. Глядишь, и тут 66 соток, заброшенных прежде, станут служить людям.

Хорошо, что нашлись энтузиасты, которые не стали тянуть одеяло на себя. Не упрашивали получить участок в аренду, чтобы установить на нем очередную торговую точку. Такого добра и без того хватает. А вот подросткам негде даже физически размяться, погонять мяч.

Споры вызвал лишь один участок – по улице Молодежной. Некоторые депутаты категорически против того, чтобы выставить 5 соток на аукцион. Дескать, нельзя, чтобы эта территория перешла в чьи-то частные руки. Ведь по ней ходят люди, перегоняют домашний скот. Другие считают, что такое отношение лишает доходов местный бюджет. Придется выносить этот вопрос на сельский сход, принимать решение, которое устроит большинство. Полагаю, какую-то часть той территории все же вполне возможно задействовать, если оставить дорожку для пешеходов.

Зинаида Сорокина,
«Вечерний Бишкек»,
№ 111 (10475), 30 июля 2012 г.

Результаты Проекта «Управление этническим многообразием на местном уровне через равноправный доступ к ресурсам в муниципалитетах Чуйской области»

При поддержке специалистов Департамента кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество Государственной регистрационной службы (ДКРПНИ ГРС) в айылных аймаках проведены работы по учету и инвентаризации муниципальной земли. По результатам работы органы МСУ получили следующие документы:

- список участков в виде таблицы со словесным описанием границ обследуемой территории в бумажной и электронной форме или только электронной форме, на русском языке;
- схему земельного участка в масштабе 1:100 – 1:200;
- РИК-карты (планшеты) в масштабе 1:2000 с нанесенными границами инвентаризируемой территории и нанесенными и пронумерованными выявленными участками.

Всего по результатам учета и инвентаризации муниципальных земель по четырем муниципалитетам Чуйской области было выявлено 220 земельных участков, общей площадью 56,63 га:

- по Ак-Бешимскому АО – 112 участков, общей площадью 35,94 га;
- по Логвиненковскому АО – 15 участков, общей площадью 3,15 га;
- по Юрьевскому АО – 88 участков, общей площадью 17,26 га;
- по Нижне-Ала-Арчинскому АО – 5 участков, общей площадью 0,2824 га.

Результаты учета и инвентаризации земли показали, что в собственности муниципалитетов находится намного больше собственности, чем думают органы МСУ. Число объектов в реестрах муниципальной собственности выросло в результате работы проекта следующим образом:

- В реестре Нижне-Ала-Арчинского айылного аймака до проекта было 6 объектов, после учета и инвентаризации стало 11;
- В Юрьевском – было 8 объектов, стало 96;
- В Логвиненковском – было 35, стало 50;
- В Ак-Бешимском – было 11, стало 123 объекта недвижимости.

По результатам анализа местных нормативных правовых актов экспертами Института политики развития был разработан Сборник нормативных правовых актов по управлению муниципальной собственностью, а также обновлены и распространены образцы следующих документов:

- Типовое положение о порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, на-

ходящиеся в муниципальной собственности;

- Правила предоставления и использования муниципального имущества на праве оперативного управления;
- образец договора купли-продажи здания (сооружения, помещения), закрепленного за ним земельного участка и иного имущества;
- протокол о результатах открытого аукциона;
- образец договора аренды здания, сооружения, помещения;
- образец договора аренды земельного участка без права строительства недвижимости (капитального строительства);
- образец типового договора срочного (временного) безвозмездного пользования зданием/помещением;
- образец договора о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения;
- копия регистрационной карточки на единицу недвижимого имущества, удостоверяющей право муниципальной собственности на объект недвижимости (для информации).

Основные достижения проекта

- Достигнут новый, более эффективный уровень взаимодействия между государственными структурами (Департаментом кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество, Государственным агентством по строительству и региональному развитию) через заключение меморандумов о сотрудничестве.
- Достигнута максимальная вовлеченность работников органов МСУ и представителей местных сообществ в процесс управления муниципальной собственностью.
- Вырос уровень знаний работников айыл окмоту, депутатов айылных кенешей, представителей местного сообщества по вопросам эффективного управления муниципальной собственностью.
- Специалистами Департамента кадастра при содействии земельных специалистов муниципалитетов была проведена качественная работа по учету и инвентаризации муниципальных земель, на каждый выявленный земельный участок были составлены схемы кадастровых планов, данные участки были отмечены на регистрационных индексированных картах, была определена их общая площадь.

Совершенствование доходного потенциала местных бюджетов,

или

Как сократить число дотационных сельских муниципалитетов?

Нурлан Раханов и Асылбек Чекиров

Самостоятельность органов местного самоуправления определяется возможностью выполнять собственные и делегированные государственные полномочия и, соответственно, финансировать их из собственных доходов. Наличие дотаций, в виде трансфертов с центрального уровня, ограничивает возможность органам МСУ самостоятельно решать те или иные задачи. Передаваемые на местный уровень выравнивающие гранты носят нецелевой характер, но их объемы зачастую позволяют покрыть только текущие расходы (защищенные статьи расходов, часть расходов по коммунальным услугам, другие текущие расходы).

Политика государства в области развития МСУ должна быть направлена на создание условий по увеличению доходного потенциала местных бюджетов и поэтапному сокращению количества дотационных муниципалитетов, прежде всего айылных аймаков. Если же текущая бюджетная политика не способствует снижению уровня дотационных айылных аймаков, а зачастую и провоцирует их рост, значит необходимо выявить причины такого положения и внести конкретные предложения по совершенствованию системы межбюджетных отношений. Именно такое положение дел сложилось в последние годы

в отношении местных бюджетов айылных аймаков. Рассмотрим динамику изменения роста количества дотационных айылных аймаков за последние годы (см. диаграмму 1).

Данные показывают, что реальное снижение количества дотационных айылных аймаков произошло с 2007 по 2008 гг., т.е. в период, который справедливо считается «золотым» временем развития МСУ в Кыргызской Республике. В последующие годы, наоборот, наблюдается рост количества дотационных айылных аймаков и к 2012 году их количество достигает 393, что превышает показатели 2007 года, хотя общее количество сельских муниципалитетов сократилось за этот же период с 472 до 459.

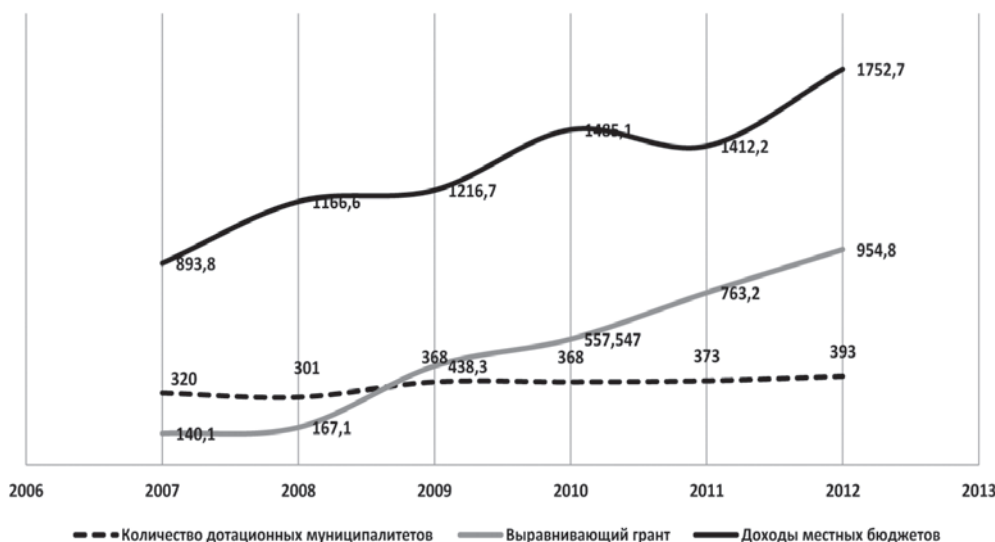
В то же время мы наблюдаем два взаимоисключающих фактора: рост доходов местного бюджета и рост объемов выравнивающих грантов. По логике, рост доходов должен был бы привести к снижению объемов выравнивающих грантов и, соответственно, снижению количества дотационных айылных аймаков. В действительности мы не увидели такой динамики, и есть опасение, что негативная тенденция будет усугубляться, если вовремя не внести коррективы в систему межбюджетных отношений.

Для того чтобы рекомендации были обоснованными, проведем анализ текущей ситуации. Основу межбюджетных отношений составляют:

1. Закрепление собственных источников доходов за различными уровнями бюджетов.
2. Расщепление от общегосударственных налогов в бюджет другого уровня с целью регулирования его доходов.
3. Трансфертная политика.

В условиях низкой доходной базы местных

Диаграмма 1. Зависимость роста количества дотационных айылных аймаков от роста объемов доходов МБ и ВГ



бюджетов решающее значение в части формирования финансовых ресурсов органов МСУ играет система выравнивания бюджетной обеспеченности по горизонтали, т.е. по группе местных бюджетов, в нашем случае по группе сельских муниципалитетов – айылных аймаков.

Причем система выравнивания должна работать таким образом, чтобы создавались условия для поэтапного сокращения количества дотационных айылных аймаков, создавалась мотивация у органов МСУ повышать уровень доходов.

Выполняются ли эти условия в рамках существующей системы распределения выравнивающих грантов?

Необходимо отметить, что формула выравнивающих грантов, которая коренным образом изменила политику выравнивания бюджетной обеспеченности и вводилась в действие постановлением Правительства КР от 6.04.2007 г. № 101 «Об утверждении положения выравнивающих грантов и методики расчета выравнивающих грантов», по своей сути не претерпела принципиальных изменений по сравнению с обновленной формулой выравнивающих грантов, которая вводилась постановлением Правительства КР № 321 от 16 июня 2011 г.

Неизменными остались основные условия распределения выравнивающих грантов:

1. Выравнивание осуществлялось двумя этапами: первая часть выравнивающих грантов подтягивалась до средней бюджетной обеспеченности, вторая часть - в зависимости от уровня расходных обязательств МСУ.
2. Бюджетная обеспеченность зависит от величины доходного потенциала местных бюджетов.

Почему же в первый год реформы система выравнивания сработала таким образом, что 19 айылных аймаков вышли из состояния дотационных, а в последующие годы мы наблюдаем обратный процесс?

Для того чтобы айылный аймак не «сваливался» в дотационную яму, темп роста расходных обязательств органов МСУ не должен превышать темп роста доходного потенциала местных бюджетов.

В противном случае возникает ситуация, когда разрыв между расходными обязательствами и собственными доходами будет покрываться посредством

Доходный потенциал местного бюджета - это оценка доходов, которые могут быть получены местным бюджетом исходя из уровня экономического развития, структуры экономики, а также налоговой базы, за счет доходов, поступающих в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в местный бюджет.

объемов выравнивающего гранта. Ситуация, которая сложилась после 2008 г., подтверждает вышесказанное. Почему же возникла такая ситуация?

Первая часть выравнивающего гранта «подтягивает» доходы местных бюджетов до средней бюджетной обеспеченности, которая показывает объем доходов, который может собираться на территории муниципалитета в расчете на одного жителя. В расчет доходного потенциала входят определенные виды налоговых доходов и неналоговых поступлений, которые формируют так называемую репрезентативную выборку по доходам. Рассмотрим сравнительную таблицу и нормативы зачисления доходов из репрезентативной выборки на состояние 2007 г. и 2011 г. для айылных аймаков (таблица 1).

Изменение коснулось расщепления налога с продаж со 100% до 25%. Снижение доли расщепления этого вида налога в абсолютном значении вызвали потери местного бюджета на сумму почти 1,1 млрд. сомов. В то же время объем выравнивающего гранта для айылного аймака увеличился в 2009 г. только на 272 млн. сомов, а к 2011 г. рост по сравнению с 2008 г. составил 596 млн. сомов.

За этот же период значительно выросли расходные обязательства органов МСУ, связанные с ростом заработной платы работников культуры, муниципальных служащих, повышением расходов по коммунальным услугам и другие расходы. Таким образом, с 2008 по 2012 год темпы роста расходных обязательств были выше темпа роста доходов, главным образом из-за изменения доли расщепления налога с продаж, который до 2009 года входил в структуру местных налогов, а с 2009 г. стал общегосударственным и подвергся расщеплению между местными и республиканскими бюджетами.

Важно отметить, что существует ошибочное мнение, что снижение доходной базы местных бюджетов

произошло за счет снижения количества местных налогов с 8 до 2.

Перечень восьми местных налогов и сборов в прежней редакции Налогового кодекса:

- курортный налог;
- налог на рекламу;
- сбор за парковку автотранспорта;
- сбор за вывоз мусора с территории населенных пунктов;
- гостиничный налог;

Таблица 1. Сравнительная таблица и нормативы зачисления доходов из репрезентативной выборки на состояние 2007 г. и 2011 г. для айылных аймаков

2007г.	2009-2011гг.
Налог с продаж – 100%	Налог с продаж – 25%
Налог на недвижимое имущество – 100%	Налог на имущество – 100%
Налог на транспорт – 100%	
Специальные налоговые режимы – 100%	Патентирование – 100%
Земельный налог – 100%	Земельный налог – 100%
Прочие – 100%	Прочие – 100%

- налог за оказание платных услуг населению и с розничных продаж;
- налог на недвижимое имущество;
- налог с владельцев транспортных средств.

Если проанализировать данный перечень, то реально выпали из этого списка только:

- курортный налог;
- налог на рекламу;
- гостиничный налог.

Остальные виды перешли в категорию общегосударственных налогов (налог за оказание платных услуг и с розничных продаж) или были объединены (как налог на недвижимое имущество и с владельцев автотранспортных средств). При этом выпавшие налоги не имели значительного влияния на рост доходов местного бюджета, более того, многие владельцы гостиниц перешли на систему добровольного патентирования, что также компенсировало в какой-то степени эти потери. Сборы за парковку автотранспорта и вывоз мусора никто не отменял, и они определены Законом «О неналоговых платежах».

Почему именно потери налога с продаж так негативно действовали на динамику изменения значений доходного потенциала местных бюджетов? Рассмотрим более детально действующую репрезентативную выборку доходов для расчета доходного потенциала на 2012 г. (табл. 2).

Представленный перечень доходов показывает, что 100% в местный бюджет поступают доходы, которые имеют пределы поступлений, в зависимости от площади земель, количества автотранспорта, коммерческого имущества (земельный налог, налог на имущество, плата за аренду земель), а также налоги, которые не играют существенной роли в структуре местных бюджетов сельских органов МСУ – налоги на основе специальных режимов.

В то же время налоги, динамика изменений которых связана с развитием экономики, созданием рабочих мест, поступают в местные бюджеты сельских муниципалитетов в минимальных размерах. Так, налог с продаж составляет для бюджетов айылных аймаков всего 25% от общего объема поступлений с его территории. При этом налоговая база по данному виду налога в сельской местности и так невелика. Что касается подоходного налога, который зависит от количества создаваемых рабочих мест, в том числе бюджетных, а также от размера заработной платы, то расщепление по этому виду налога направляется лишь в 2012 г. и то в пределах 10%.

Таким образом, были созданы условия, при которых рост доходного потенциала сдерживался низкой долей расщепления общегосударственных налогов.

Необходимо отметить, что в

Таблица 2. Состав репрезентативной системы доходов для расчета доходного потенциала местных бюджетов айылных аймаков на 2012 г.

Доход	Норматив отчисления
Налог с продаж	25%
Подоходный налог	10%
Налог на недра (роялти)	50%
Единый налог для субъектов малого предпринимательства	100%
Налог на основе обязательного патента	100%
Налог на основе добровольного патента	100%
Налог на имущество	100%
Земельный налог	100%
Плата за аренду земель	100%

2007 г., когда налог с продаж имел статус местного налога и 100% поступал в местный бюджет, мы наблюдали значительный рост доходов местного бюджета и отчетливую динамику снижения количества дотационных айылных аймаков.

Возможно ли в нынешней ситуации усилить доходный потенциал только за счет увеличения доли расщепления налога с продаж? Анализ показывает, что основная доходная база местных бюджетов сконцентрирована в 66 айылных аймаках, не получающих в настоящее время выравнивающих грантов и условно имеющих статус «самодостаточных» (рисунок 1).

Таким образом, 14% айылных аймаков получают 45% всех доходов местных бюджетов. Есть угроза, что увеличение доли расщепления общегосударственных налогов поможет в первую очередь «самодостаточным», чем дотационным айылным аймакам. При таком подходе эффективность от усиления доходного потенциала будет низкой.

Рассмотрим значения удельного веса доходов между дотационными и недотационными айылными аймаками (диаграмма 2).

Анализ показывает – большая часть налога с продаж собирается в недотационных айылных аймаках, а в 86% дотационных собирается только

Рисунок 1. Распределение доходов среди дотационных (ДТ) и недотационных органов МСУ (НДТ)

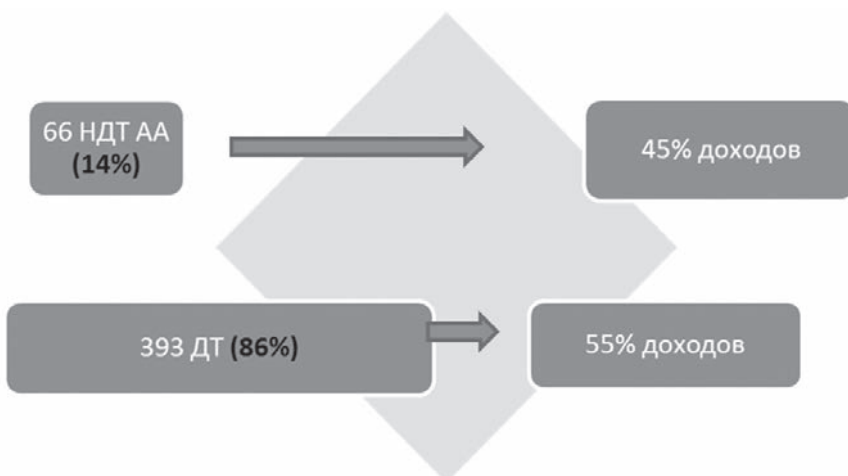
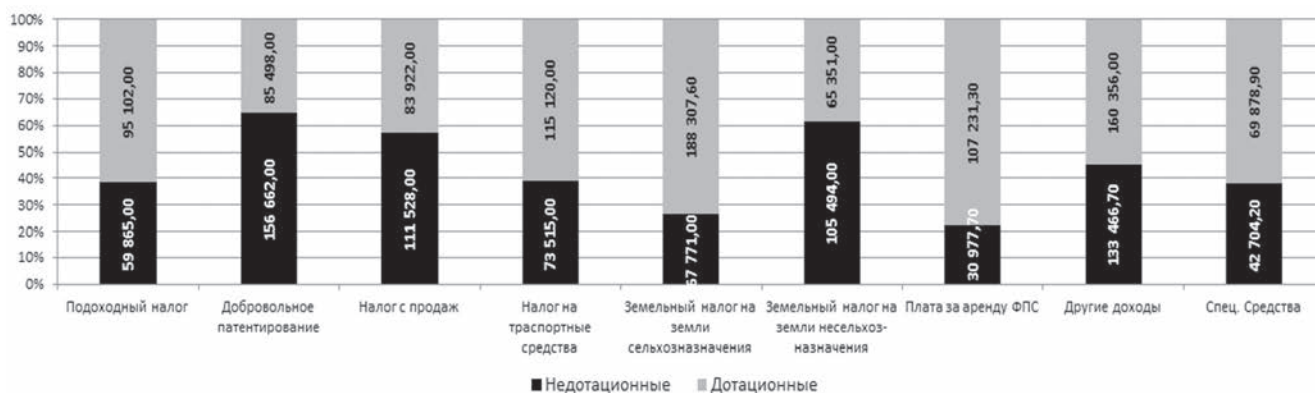


Диаграмма 2. Соотношение по видам доходов среди дотационных и недотационных айылных аймаков



43% налога с продаж. Если мы начнем увеличивать долю расщепления по налогу с продаж, то пользу получают в первую очередь 14% «самодостаточных» айылных аймаков. Конечно же, в целях повышения доходного потенциала сельских местных бюджетов, можно было бы обсудить вопрос о повышении доли расщепления налога с продаж до 100%. Но в свете последних заявлений Правительства КР о поэтапном отказе от налога с продаж, такой подход кажется неперспективным.

Все другие источники, за исключением подоходного налога и налога на недра (роялти), максимально 100% поступают в местный бюджет, поэтому не могут служить аргументом для усиления доходного потенциала. Рассмотрим оставшиеся два общегосударственных налога и их доли расщепления.

Диаграмма 2 показывает, что 86% дотационных айылных аймаков получают 61% объема подоходного налога, что более приближено к условиям равномерности распространения налога по территориям дотационных и недотационных айылных аймаков по сравнению с налогом с продаж. При этом подоходный налог имеет ряд особенностей, которые делают его привлекательным для рассмотрения в качестве основного резерва повышения доходного потенциала местных бюджетов:

1. Динамика роста подоходного налога определяется темпами роста количества новых рабочих мест и уровня заработной платы. Это означает, что значение сборов по по-

доходному налогу зависит от следующих факторов: (1) роста экономики, (2) появления новых бюджетных учреждений, (3) роста заработной платы. В какой-то мере подоходный налог компенсирует рост расходных обязательств, связанных с повышением уровня заработной платы бюджетным работникам.

2. Подоходный налог полностью администрируется государственной налоговой службой и, как правило, не обременен сложностями при начислении и взимании.
3. Как правило, заработная плата имеет тенденцию к постоянному росту, что обеспечивает стабильный рост самого подоходного налога.
4. В абсолютных величинах подоходный налог имеет значительное влияние на доходную часть местного бюджета. В частности, на 2012 г. по прогнозу доля расщепления в 10% соответствует 155 млн. сомов доходов в местный бюджет. Сопоставимость этих цифр с другими налогами представлена в таблице 3.

Сравнительный анализ показывает, что изменение доли расщепления подоходного налога в значительной степени отразится на значении доходного потенциала местных бюджетов. Для примера, увеличение доли расщепления подоходного налога до 25% дает прирост доходов местного бюджета, превышающий

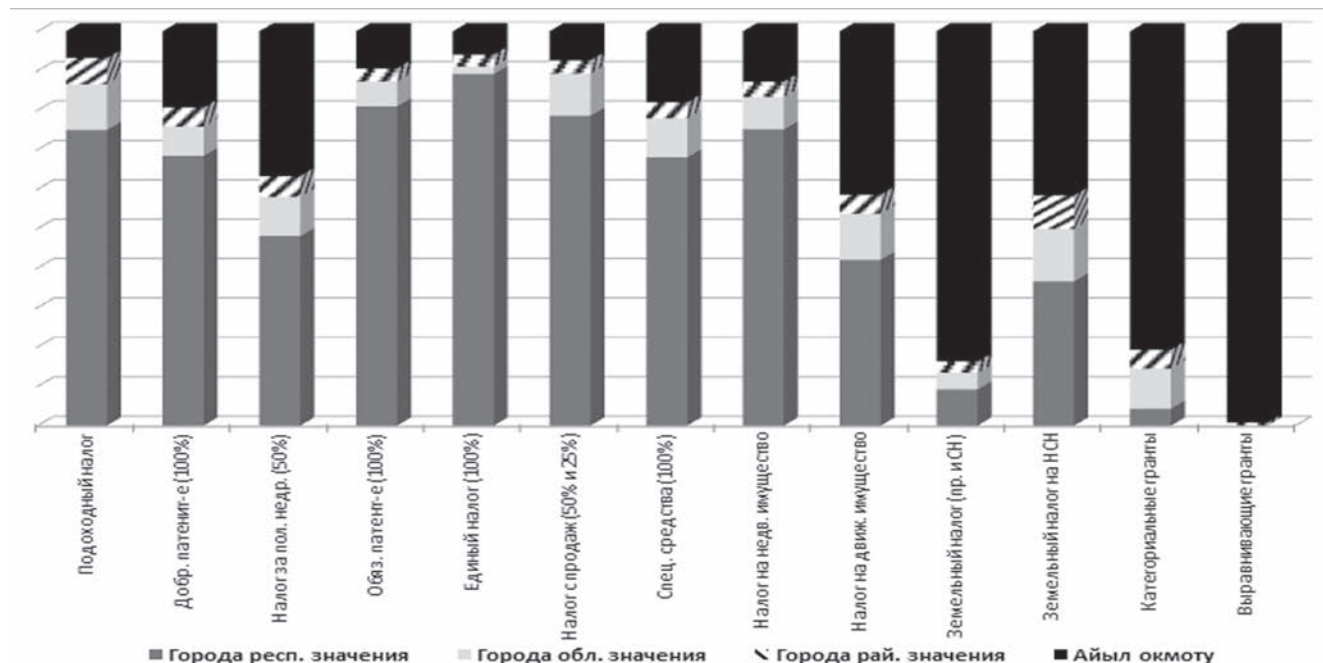
доходы от налога с продаж, при этом влияние сравнительно равномерно будет распределено среди дотационных и недотационных айылных аймаков.

Таким образом, предлагается основным предложением для усиления доходного по-

Таблица 3. Сравнительная таблица поступлений доходов в местные бюджеты айылных аймаков в 2012 г.

Наименование дохода	% зачисления в местные бюджеты	Сумма, млн. сомов
Подоходный налог, уплачиваемый налоговым агентом	10%	155,0
Налог с продаж	25%	195,5
Налог на недра (роялти)	50%	29,7
Единый налог для субъектов малого предпринимательства	100%	14,5
Налог на основе обязательного патента	100%	9,43
Налог на основе добровольного патента	100%	242,2
Налог на имущество	100%	248,1
Земельный налог	100%	494,92
Налог на спецсредства	100%	119,28
Неналоговые поступления	100%	244,13

Диаграмма 3. Удельный вес налоговых доходов по группам бюджетов



Перспективным также представляется налог на недра (роялти), который имеет значительные перспективы усилить доходный потенциал местных бюджетов. Причем особенность этого налога такова, что практически безболезненно для республиканского бюджета можно передать 100% роялти в местные бюджеты. Но данная тема заслуживает отдельного анализа и обсуждения.

тенциала местных бюджетов айылных аймаков рассматривать поэтапное увеличение доли подоходного налога.

Есть ли риск в целом для государственного бюджета в изменении доли расщепления подоходного налога?

По прогнозу на 2012 г., объем подоходного

налога в целом по стране запланирован на уровне 3 718,45 млн. сомов. Доля расщепления от подоходного налога, которая будет направлена в местные бюджеты айылных аймаков, составляет 155 млн. сомов или всего 4,2% от общего объема подоходного налога. Кроме этого, необходимо обратить внимание на долю подоходного налога, которая приходится на местные бюджеты айылных аймаков, в сравнении с другими группами местных бюджетов (диаграмма 3).

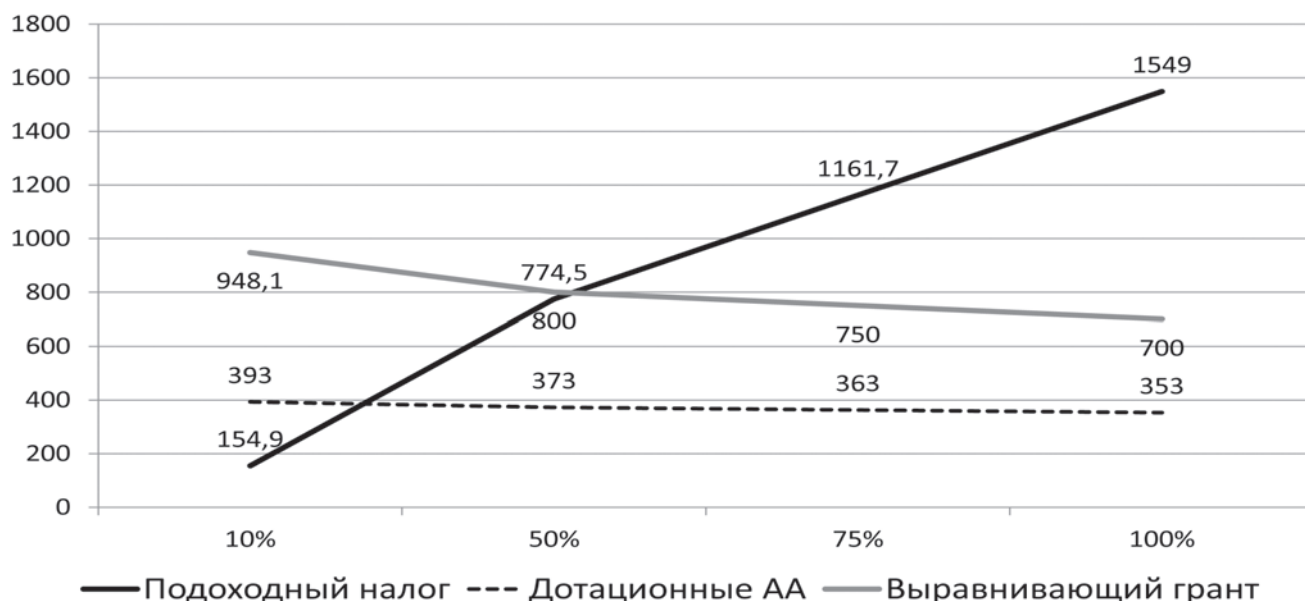
Анализ показывает, что доля подоходного налога в местных бюджетах айылных аймаков по сравнению с другими группами местных бюджетов составляет всего 6,8%.

Таким образом, можно считать, что манипуляции с долями расщепления подоходного налога в пользу местных бюджетов айылных аймаков, с одной стороны, в значительной степени повлияют на увеличение

Таблица 4. Анализ по подоходному налогу, уплачиваемому налоговым агентом в местные бюджеты

	2012 год, 10%	2013 год, 50%	Откл. (4-3)	2014 год, 75 %	Откл. (6-4)	2015 год, 100%	Откл. (8-6)
Поступление по под. налогу упл. агентом, согласно заданных расщеплений (млн. сомов)	154,9	774,5	619,6	1161,7	387,2	1549	387,3
в том числе:							
дотационные	95,1	475,6	380,5	713,3	237,7	597,9	-115,4
недотационные	59,8	298,9	239,1	448,4	149,5	951,1	502,7
Количество А/О	459	459	0	459	0	459	0
в том числе:			0				
дотационные	393	373	-20	363	-10	353	-10
недотационные	66	86	20	96	10	106	10
из них уровень бюджетной обеспеченности, выше среднедушевого:							
1-3 раза	52	66	14	71	5	76	5
выше 3 раз	14	20	6	25	5	30	5
Выравнивающий грант	948,1	800	-148,1	750	-50	700	-50

Диаграмма 4. Динамика зависимости количества дотационных айылных аймаков от доли расщепления подоходного налога



доходного потенциала местных бюджетов, с другой - сводят к минимуму риски негативного воздействия на республиканский бюджет.

Кроме вышесказанного, увеличение доли расщепления подоходного налога мотивирует органы местного самоуправления развивать местную экономику, а совместно с органами налоговой службы способствовать выведению из тени местного предпринимательства.

Ранее было сказано, что усиление доходного потенциала напрямую воздействует на темпы снижения роста дотационных айылных аймаков. Какие могут быть рекомендации по изменениям доли расщепления подоходного налога?

При поддержке сотрудников Министерства финансов по формуле выравнивающих грантов были просчитаны различные сценарии по воздействию изменения доли расщепления подоходного налога на темпы снижения количества дотационных айылных аймаков (таблица 4).

Анализ показывает, что по самым «мягким» прогнозам, поэтапное увеличение доли подоходного налога в местных бюджетах по следующему графику: 2012г. – 10%, 2013г. – 50%, 2014г. – 75%, 2015г. – 100%, позволит к 2015 году довести количество «самодостаточных» айылных аймаков до 106. При этом количество «сверхобеспеченных» айылных аймаков, которые имеют значение доходного потенциала в 3 раза выше среднего по группе бюджетов, увеличивается с 14 до 30.

Важной особенностью предлагаемого подхода является возможность поэтапного снижения объема выравнивающего гранта по годам. При этом необходимо предостеречь от резкого снижения его значения, так как это может привести к риску, когда не будет выполняться вторая часть выравнивающего гранта, в части покрытия отдельных расходных обязательств в отдельных айылных аймаках.

Безусловно, любое воздействие на значение доходного потенциала приведет к росту «сверхобеспеченных» айылных аймаков, что может вызвать вопрос о возможностях изъятия этих средств. На наш взгляд, принципы развития местного самоуправления и финансовой децентрализации должны оградить местные бюджеты от прямого изъятия средств, только на основе сверхроста местных бюджетов. Другое дело, что значение доходного потенциала можно рассматривать как один из критериев объединения территорий реформы, что позволит, с одной стороны, обеспечить справедливость по распределению финансовых ресурсов от «сверхобеспеченного» села своим соседям, а с другой - способствовать сокращению дотационных айылных аймаков, за счет поглощения их «сверхобеспеченным» соседом. Такой подход позволит уже в течение 2013-2015 гг. дополнительно к 106 айылным аймакам вывести из дотаций не менее 40-50.

Вопросы совершенствования бюджетного процесса на местном уровне должны решаться комплексно, как в части доходов, так и в части оптимизации расходных обязательств органов МСУ и, прежде всего, в сфере финансирования системы школьного образования. Кроме этого, Правительство Кыргызской Республики должно принимать сбалансированные решения по расходным обязательствам органов МСУ, чтобы не допустить превышения темпов роста расходных обязательств от роста доходов.

Повышение уровня самостоятельности органов местного самоуправления во многом зависит и от самих местных властей и местного сообщества. Для повышения доходной части местного бюджета имеются значительные резервы, заложенные в источниках, которые предоставляются муниципалитетам: улучшение сбора налога на недвижимость (особенно по 2 и 3 группе), развитие местной экономики и др. ■



Общественные слушания «Формирование местного бюджета на 2013 год» в селах

В июне 2012 года в трех пилотных айылных аймаках (Торт-Кульский, Ивановский и Ленинский) в рамках проекта ГГПОМСУ прошли общественные слушания по формированию бюджета на 2013 год. Данные слушания

Качественный состав участников общественных слушаний

В трех слушаниях приняли участие представители различных слоев населения из всех сел каждого айылного аймака: депутаты местного кенеша, лидеры сообщества, руководители учреждений и организаций, служащие и простые граждане, среди которых фермеры, учителя, домохозяйки, пенсионеры и безработные. Общее число участников составило 248 человек. Это достаточно много, учитывая, что сельские жители в тот момент были заняты на полевых работах. Аспекты гендерного равенства превзошли все ожидания: в слушаниях участвовали 130 женщин и 118 мужчин. Активное участие в слушаниях приняли сотрудники аппаратов айыл окмоту.

К большому сожалению, депутаты местных кенешей не проявили к нынешним слушаниям должного внимания, хотя формирование бюджета на следующий год – один из важных вопросов в деятельности всего муниципалитета.

Подготовка и информационная кампания

В ходе подготовки к общественным слушаниям специалисты айыл окмоту разработали краткое описание бюджета, организовали информационную

отличались тем, что продемонстрировали хорошую связь органов МСУ, в лице глав и депутатов местного кенеша, с населением, что выразилось в виде дополнений и изменений в проект бюджета на 2013 год.

кампанию среди населения села, которая включала распространение пригласительных билетов, вывешивание плакатов с краткой информацией о планируемом мероприятии в каждом селе. В день проведения слушаний, с утра и до начала мероприятия, сотрудники АО объехали с рупором села, приглашая население принять участие в слушаниях, а в ходе обсуждения участникам была предоставлена подробная информация по статьям планируемых финансовых расходов и доходов местного бюджета в 2013 году:

- **о доходах:** общегосударственные налоги, местные налоги и сборы, неналоговые поступления, доходы от операций с капиталом, трансферты (категориальный грант, выравнивающий грант, стимулирующий грант), средства, передаваемые из республиканского бюджета, арендная плата за земли ФПС;
- **о расходах:** государственные услуги общего назначения (деятельность аппарата АО и айылного кенеша), образование, общественный порядок, культура и спорт, социальная защита, ЖКХ (благоустройство села), коммунальные услуги, окружающая среда, прочие расходы.

Вместе с жителями айылного аймака руководство сельских муниципалитетов в процессе слушаний обсудило множество вопросов и выслушало предло-

жения своих сельчан по многим статьям доходов и расходов проекта бюджета на 2013 год.

Планы по доходам местных бюджетов

Планы по доходам пилотных муниципалитетов в отношении бюджета 2013 года выглядят следующим образом:

Торт-Кульский АА: общий объем планируемых на 2013 год доходов составляет 20 823,3 тыс. сомов; из них 95% бюджета составляют трансферты из республиканского бюджета (категориальный и выравнивающий гранты) и только 5% (917 тыс. сомов) – это собственные доходы МСУ;

Ивановский АА: общий бюджет планируемых на 2013 год доходов составляет 43 977 тыс. сомов; из них 72% бюджета составляет категориальный грант из республиканского бюджета и 28% (12 383,3 тыс. сомов) – это собственные доходы МСУ;

Ленинский АА: общий бюджет планируемых на 2013 год доходов составляет 22 897,7 тыс. сомов; из них 91% бюджета составляют трансферты из республиканского бюджета и 9% (1 872 тыс. сомов) – это собственные доходы МСУ. Несмотря на маленький бюджет села, Ленинский АА ставит перед собой достаточно смелые планы. Например, в рамках грантовой помощи по проекту ГГПОМСУ на закупку техники (трактор) айылный аймак, хотя является дотационным, планирует в качестве софинансирования внести 500 тыс. сомов из собственных доходов местного бюджета (об этом подробно расскажем в следующих выпусках журнала).

Вопросы и предложения по проектам местных бюджетов

Многие статьи доходов и расходов вызвали большой интерес участников слушаний, бурные обсуждения, в результате которых были внесены изменения и дополнения в проект бюджета на 2013 год. В основном во всех трех муниципалитетах изменения и дополнения коснулись расходной части проекта бюджета.

Торт-Кульский АА

Оживление вызвала тема «расходы аппарата АО», в части пункта «отстрел собак и волков», на что в 2011 г. было выделено 5 тыс. сомов, в 2012 г. – 10 тыс. сомов, а теперь после бурных дискуссий население требует вместо планируемых 20 тысяч – 25 тыс. сомов. На это начальник финансово-экономического отдела айыл окмоту напомнила участникам о том, что увеличение одной статьи возможно только за счет сокращения другой. Тогда от населения поступили предложения о сокращении статьи расходов «Государственные услуги общего назначения» в части «прочие расходы», куда планировалось направить 66,0 тыс. сомов. Население посчитало, что статья «прочие расходы» неоправданно велика и

может быть смело сокращена в пользу необходимых статей. Также граждане предложили сократить статью «Культура и спорт» в части расходов на праздничные мероприятия, куда планировалось направить 85 тыс. сомов (хотя некоторая часть участников слушаний, напротив, предложила изыскать средства на празднование Дней учителя, матерей, Праздник последнего звонка). В то же время сельчане предложили увеличить сумму расходов на спортивные мероприятия с 11 до 20 тыс. сомов за счет сокращения тех же праздничных мероприятий.

Депутат местного кенеша поднял вопрос о социальных расходах, куда планируется направить всего 25,0 тыс. сомов: он предложил увеличить помощь воинам-афганцам, так как нынешние социальные выплаты данной категории граждан в сумме 5 тыс. сомов для семи воинов-афганцев села являются незначительными, их необходимо увеличить до 7 тыс. сомов.

Ивановский АА

В отношении доходной части бюджета граждане задали вопрос: «Почему поступления от налога на землю запланированы на 2 млн. сомов меньше в сравнении с прошлым годом, ведь земель меньше не стало»? Также людей интересовало, почему уменьшились доходы по статье «прочие неналоговые поступления»? Ответ: в 2012 году суммы поступлений были указаны «сверху» и были завышены, а в этом году айыл окмоту самостоятельно рассчитал реальные поступления. На это один из участников слушаний заметил, что вопрос с «контрольными цифрами» «сверху» нужно решать, отказываясь от такой практики, сообщество само должно планировать свой бюджет руками органов МСУ. Замглавы АО ответил, что нынешний проект бюджета на 2013 год построен самостоятельно органом МСУ без контрольных цифр.

Далее участники слушаний высказали замечание относительно уборки мусора: «Доходы от уборки мусора в 2013 году должны быть выше суммы за 2012 год, но мусор не убирается. Почему растет сумма поступлений?». На что замглавы АО пообещал, что в будущем году проблема уборки мусора решится, в том числе с помощью поддержки Проекта ГГПОМСУ, который помогает аймаку приобрести мусороуборочную технику (трактор без прицепа).



Граждане также предложили оптимизировать расходную часть бюджета. Так, один из депутатов местного кенеша внес конструктивное предложение по разделу ЖКХ – сократить статью «прочие расходы», куда планируется выделить 1 855 тыс. сомов, а средства направить на ремонт дорог, увеличив расходы на эти цели со 150 до 500 тыс. сомов. Также поступило предложение увеличить суммы расходов на День пожилых людей, День матерей и День защиты детей за счет сокращения статьи «приобретение музыкальной аппаратуры» со 196,3 тыс. до 100 тыс. сомов.

Ленинский АА

Население предложило увеличить расходы на статьи «резервный фонд» и «особые случаи» за счет сокращения канцелярских расходов на 20 тыс. сомов, и автотранспортных расходов на 26,5 тыс. сомов.

По социальным вопросам население предложило предусмотреть новые расходы для воинов-батальонцев, 19 инвалидов июньских событий 2010 года, ветеранов в тылу, а также увеличить выплаты воинам-афганцам.

Участники слушаний предложили сократить статью расходов на выплату долга ПМК и добавить 40,0 тыс. сомов на статью «социальные расходы».

Также жители внесли предложение об изыскании денежных средств в размере 100 тыс. сомов на покупку трансформатора и ремонт дорог.

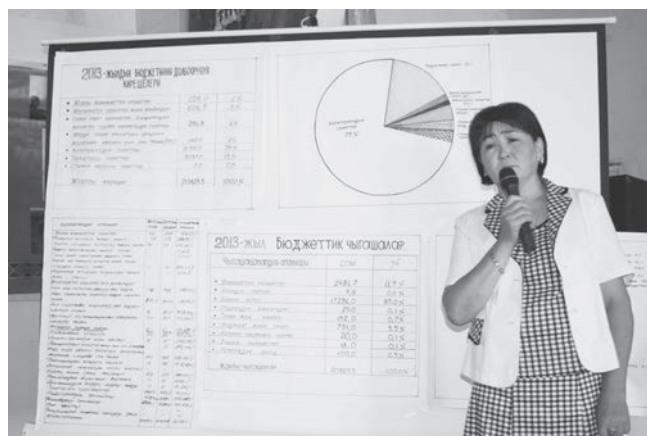
Учитывая прошлогодний опыт неэффективного использования средств на статью «озеленение», аксакал села предложил из этой статьи, куда планируется направить 80 тыс. сомов, половину потратить на покупку насосов и решить проблему питьевой воды.

Органы МСУ взяли на заметку все предложения и замечания, пообещав обязательно вынести эти вопросы на сессию местного кенеша.

«Трудные» вопросы

В ходе слушаний прозвучал ряд вопросов, которые вызвали горячие дискуссии среди участников. Например, в Торт-Кульском АА, по словам председателя суда аксакалов Толомуша Аралбаева, актуальна проблема дорог, по которым стало невозможно не только ездить, но и ходить. Аксакал предложил собрать всех, относящихся к этой сфере специалистов, население, депутатов и сообща обсудить возможность выделения денежных средств из бюджета для решения проблемы. На это предложение один из старост сел возразил: «Многие жители села переименовали улицы в честь своих родственников, за что пообещали местному кенешу ухаживать за этими улицами, но не делают этого, поэтому необходимо спрашивать за качество дорог с них». Разгорелся спор, так как, с одной стороны, решением кенеша улицы разрешили переименовать с условием ухаживать за ними, с другой стороны, улицы – это прямая задача местного самоуправления (дела местного значения).

Руководство айыл окмоту еще раз постаралось подробно остановиться на планируемых расходах



по статье «ЖКХ», куда всего выделено 152 тыс. сомов, из них 100 тыс. на уборку мусора, 50 тыс. на строительство ямы Беккера и только 2 тыс. сомов на очистку дорог, чего явно недостаточно. В итоге проблема дорог внутри села осталась нерешенной.

Журнал «М» попросил дать комментарии по этому вопросу юриста ИПР:

В соответствии со статьей 18 Закона КР «О местном самоуправлении», обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах относится непосредственно к ведению органов МСУ как вопрос местного значения.

Согласно статье 7 Закона КР «О географических названиях в Кыргызской Республике», наименование и переименование проспектов, аллей, площадей, городских или сельских парков, бульваров, улиц и переулков осуществляется органами местного самоуправления по решению местных кенешей. Порядок наименования и переименования указанных объектов регламентируется Положением «О порядке наименования, переименования географических объектов, учета и регистрации географических названий в Кыргызской Республике» (утверждено пост. Прав. КР от 19 августа 2008 года № 467).

Следовательно, решение местного кенеша о возложении ответственности за обеспечение функционирования муниципальных дорог (на переименованных улицах) на физических и юридических лиц, ходатайствовавших о наименовании или переименовании улиц, противоречит статье 18 Закона КР «О местном самоуправлении». Решение о переименовании принимает сообщество через, и это его право. Нельзя налагать на сообщество какие-либо дополнительные обязательства в связи с инициативой по переименованию. Поэтому орган МСУ должен ответственно подходить к таким инициативам, не надеясь, что с помощью переименования он может снять с себя ответственность за решение вопросов местного значения.

Большие споры вызвал вопрос, касающийся доходной и расходной части на образование по Ивановскому АА. Один из активных депутатов местного кенеша высказал мнение: «Почему из местного бюджета, из собственных доходов МСУ вы изымаете более 4,5 млн. сомов на образование, тогда как шко-

лы получают достаточно денег из республиканского бюджета?». Ответ замглавы АО: «Категориальный грант республиканского бюджета рассчитан только на заработную плату учителям и отчисления в Соцфонд. Но кроме этих расходов, школам требуется материально-техническое обеспечение, текущие и капитальный ремонты, закупка различного оборудования. Поэтому сумма категориального гранта недостаточна для покрытия всех расходов по обеспечению школ. Тем более, на основании ПП КР от 20 сентября 2011 года «О переводе общеобразовательных организаций на подушевой принцип финансирования», необходимо выделять дополнительно денежные средства из местного бюджета».

В продолжение этой темы один из участников поинтересовался: «Указываются ли в доходе бюджета те деньги, которые школы собирают с родителей?». Это важный вопрос, он относится к теме прозрачности школьных бюджетов.

Комментарий журнала «М»:

Многих людей раздражает то, что «львиная» доля местного бюджета (72% доходов и 77% расходов) приходится на статью «образование», учитывая, что часть расходов финансируется не за счет категориального гранта, а за счет местного бюджета в сумме 4 531,6 тыс. сомов. При этом, когда речь идет о прозрачности бюджетного процесса в целом, то все доходы и расходы бюджета должны указываться до копейки, и люди должны о них знать. Органам МСУ необходимо проводить активную работу по просвещению населения в области бюджетного процесса, как можно чаще проводить общественные мероприятия по проблемным вопросам. И очень жаль, что школы Ивановского АА отказались от проведения общественных слушаний, как это сделали школы Торт-Кульского и Ленинского айылных аймаков в рамках проекта ГППОМСУ, где финансирование образования стало открытым и прозрачным, соответственно, вопросы и напряжение среди населения сняты. А для Ивановского АА эта область осталась нерешенной и недосказанной, все вопросы остались открытыми.

Достигнутые успехи

В чем особенность слушаний

Торт-Кульского АА?

Как отметил глава Торт-Кульского АО, на этот раз в слушаниях приняли участие много новых граждан села, которые до этого не принимали участия в аналогичных мероприятиях. Эксперты ИПР считают, что орган МСУ Торт-Кульского АА сегодня – это образцовый сельский муниципалитет Кыргызстана, эффективно применяющий на практике полученные знания и опыт в области вовлечения граждан в бюджетный процесс.

В чем особенность слушаний Ивановского АА?

Судя по высказываниям некоторых представителей общественности после обсуждения, данное слушание явилось достижением для Ивановского АА. По сло-

вам депутата местного кенеша Мурата Адылова, – это большая победа для всего сообщества Ивановского АА, слушания прошли более конструктивно, чем когда-либо. Люди стали хоть немного прислушиваться друг к другу. Кроме этого, депутат признался, что с момента реализации проекта ГППОМСУ даже члены бюджетной комиссии, не говоря уже о депутатах местного кенеша, стали лучше понимать бюджетный процесс: из чего состоит бюджет, как формируются и расходуются средства, почему необходимо проведение обсуждений. Журнал «М» попросил заместителя главы Ивановского АА Канатбека Алиева ответить на вопрос: «Правильно ли население понимает бюджет в целом?» Ответ: «На слушаниях присутствовали люди, связанные с бюджетным процессом, – руководители учреждений и организаций. Раньше на аналогичных мероприятиях кипели нешуточные страсти, даже депутаты и члены бюджетной комиссии не могли прийти к согласию, выясняя взаимоотношения на высоких тонах. Так случилось, как оказалось, из-за непонимания сути бюджета. На нынешних слушаниях все члены бюджетной комиссии практически со всеми статьями проекта бюджета согласны, кроме этого, они в последнее время начали проводить разъяснительную работу по вопросам бюджета среди других депутатов и населения».

В чем особенность слушаний Ленинского АА?

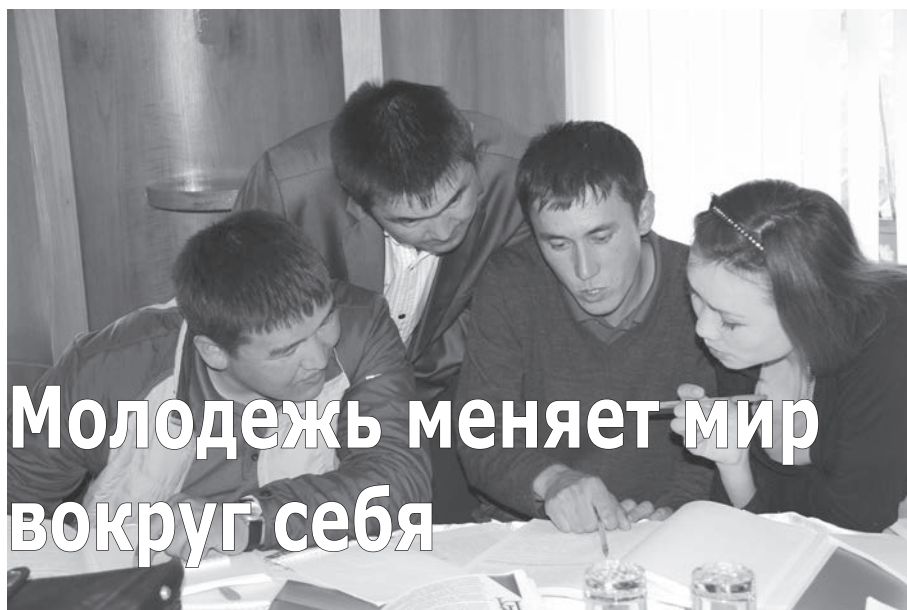
В общественном слушании Ленинского АА приняло участие рекордное, с учетом летних полевых работ и отпусков, количество людей – 110 человек.

Состоялся конструктивный диалог органов МСУ с населением, результатом чего явились внесенные конкретные изменения в следующие статьи расходной части бюджета на 2013 год: увеличить поступление средств на резервный фонд, социальные расходы, расходы ЖКХ, статью «культура и спорт»; сократить статьи «прочие расходы», «выплата долга ПМК» и статью «озеленение», и многое другое. Ленинский АА достиг большого прогресса в улучшении взаимопонимания органов МСУ с населением, когда сообща, без взаимных упреков и обвинений, люди взвешенно и мудро высказывали свои замечания и предложения.

Журнал «М» попросил главу Ленинского АА Чолпонбека Мурзаканова ответить на вопрос: «Правильно ли население понимает бюджет в целом?»

Ответ: «Раньше наши оппозиционеры постоянно критиковали работу АО, не зная сути и размера нашего бюджета, а эти слушания показали, насколько полезно говорить друг с другом, слушать друг друга. Лидеры-оппозиционеры уже не в оппозиции, они поняли, куда и какие деньги тратятся, можно смело сказать, что мы пришли к взаимопониманию. Кроме этого, даже некоторые сотрудники аппарата АО не понимали бюджета, а теперь все для них стало понятно, особенно по вопросам заработной платы».

**Гуляим Шамшидинова,
Азамат Мамытов**



Молодежь меняет мир вокруг себя

В декабре 2011 года журнал «Муниципалитет» рассказал о первом этапе Проекта «Усиление участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне». Тогда в Нарынской области несколько молодежных групп прошли обучение и реализовали собственные проектные инициативы по сотрудничеству с органами МСУ в решении вопросов местного значения. Весной 2012 года опыт проекта в пилотной – Нарынской области было решено продолжить в Ошской и Иссык-Кульской областях.

И вновь первым шагом стало обучение потенциальных молодых лидеров вопросам участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне. 5-6 мая 2012 года были проведены тренинги-презентации, организованные для 21 представителя молодежных организаций Ошской области. Своим опытом по участию в проекте поделились Чырмиева Айжан, ОО «Нар-ЮСТ», и Кыдыргычова Умут, МО «Нарынский центр экономического развития», специально приехавшие из г. Нарына. Для достижения большей эффективности и понимания поставленных задач, весь процесс сопровождался различными ролевыми играми, работами в группах и презентациями. С помощью ролевой игры «Если бы я был мэром...» были выявлены актуальные и важные проблемы в жизни молодежи в сообществах и возможные пути их решения.

12-13 мая 2012 года обучение прошли 20 молодых активистов Иссык-Кульской области. Методика тренинга состояла в изучении теоретической информации о местном самоуправлении, а также примеров по решению реальных проблем молодежными группами из Нарынской и Ошской областей. Участники из Иссык-Кульской области тоже презентовали опыт своих организаций. Например, представители молодежного комитета села Боконбаева поделились опытом, как в марте 2012 года провели посадочные работы по озеленению села и реализовали совместную с органами МСУ акцию, направленную на очистку арычных сетей, сумев привлечь к ней школьников, молодежь, жителей села Боконбаево.

Живые голоса участников обучения (Ошская и Иссык-Кульская области)

Тюлегинов Каныбек: «Молодое поколение почти не принимает участия в процессе принятия решений на местном уровне, так как отсутствует прямая связь с органами МСУ, несмотря на то, что МСУ

оказывает огромное влияние на среду для развития человека в сельской местности».

Идирисов Алтынбек: «Молодежь – это сила. И эта сила должна стать двигателем при решении проблем на местном уровне».

Бабаев Асылбек: «В связи с тем, что у нас есть проблема нехватки рабочих мест для молодежи в реальном секторе, мы должны работать над вовлечением молодежи в различные виды деятельности, в том числе в общественные работы, связанные с решением дел местного значения».

Намазалиев Чынгыз: «Следует научиться правильно расставлять приоритеты при выборе механизмов участия молодежи в местном самоуправлении. Например, в Одессе есть организация, которая начала с проведения небольших акций и субботников, а потом выросла до республиканской сети. Оказалось, что через эту сеть можно регулировать качество выполнения задач на местном уровне».

Если бы я был главой местного самоуправления, я бы ...

Тюлевалдыева Индира: «Что бы я сделала, если бы была мэром Каракола? Я бы начала с освещения улиц и переулков города. Провела бы собрания для разных слоев населения для выявления проблем, в целях распространения информации о деятельности органов МСУ».

Тюлегинов Каныбек: «Если бы я был главой села Кара-Ой, в первую очередь провел бы все необходимые мероприятия по качественной работе детского сада. Затем приобрел бы для села комбайны. Обратил бы внимание на развитие молодежи, открыв сельский информационный лагерь. Затем для развития туризма занялся бы строительством юрточного городка. Для решения проблемы нехватки поливной воды завершил бы строительство резервуара с помощью доноров».

Атабаев Эрлан: «Как мэр Оша я бы везде поставил урны. Скажем, купил по дороге мороженое и

съел его. Хотел бросить обертку в урну, но поблизости ее нигде нет. Как же мне быть? Носить с собой этот мусор до тех пор, пока не увижу урну? У нас почти нет урн даже в центре города, не говоря уж об окраинах. Если бы я был мэром, я бы увеличил количество урн в городе».

Абдыманапов Медербек: «Как мэр Оша я бы усилил работу с кадрами. Но не уволил всех подряд, а провел бы серьезную аттестацию. Причем проверил не только знания сотрудников, но и оценил бы результаты их труда. Повысил бы зарплату знающим, опытным, эффективным – пусть обучают молодых, передают им знания и опыт».

Опираясь на Теорию позитивного развития молодежи, организаторы и исполнители проекта отбрали для поддержки ряд проектов. Всего было поддержано 12 проектов, предложенных молодежными группами Нарынской, Иссык-Кульской и Ошской областей. Общая сумма финансирования со стороны Института политики развития (за счет средств Молодежной программы Фонда «Сорос – Кыргызстан») составила около 230 тысяч сомов. Это совсем небольшие деньги, однако они позволили молодым людям из трех областей на деле почувствовать свои возможности в решении вопросов местного значения. Результаты проектов, несмотря на их скромное финансирование, позволяют с уверенностью говорить о том, что молодежь Кыргызстана способна улучшать качество жизни в городах и селах, обладает для этого инициативностью, энергией, творческим подходом, усердием и аккуратностью. Все проекты в Нарынской области были реализованы в декабре 2011 года, три из них вызвали наибольший интерес (подробности читайте в журнале «Муниципалитет», № 1, 2011 г.). Проекты в Иссык-Кульской и Ошской областях были реализованы в июле 2012 года, и некоторые из них также заслуживают более подробного рассказа.

Ответственному пассажиру – качественный маршрут!

Проблемой улучшения качества работы общественного транспорта в Караколе решили заняться активисты Молодежной волонтерской организации (МВО) «Лидерство». Начать решили с установления

партнерства с муниципальными органами – мэрией и пассажирской автобазой. По запросу молодежной организации мэрия предоставила расписание движения маршруток, а молодежные лидеры провели собственный мониторинг того, как это расписание выполняется. 9, 11 и 16 июля 2012 года волонтеры «Лидерства» провели важную работу по сбору фактической информации – сели по разным маршруткам и разъехались по основным направлениям движения общественного транспорта, с целью посчитать количество фактических остановок в городе и время, в которое производятся остановки. Уточнив маршруты и время движения, волонтеры изготовили таблички с расписанием, которые впоследствии были размещены на пяти остановках – две в центре, в микрорайоне «Кашка-Суу», на автовокзале и в районе областной больницы. Также ребята придумали разместить в бусах наклейки с забавными высказываниями, чтобы создать доброжелательную атмосферу для пассажиров. «Порой зайдешь в маршрутку со своими проблемами, а тут кто-то на ногу наступил, надо место уступить, а вставать не хочется ... А наши наклейки подбодряют, заставят улыбнуться, а дверью хлопнуть и огрызаться уже не захочется!» – так комментирует идею одна из основных исполнительниц проекта Анастасия Стыценко.

Затем 18 июля состоялась акция «Стартуем на остановке!». На улицах города в течение дня дежурил патруль волонтеров. У каждого была повязка из лент (красной, желтой и зеленой), в соответствии с цветами светофора. Волонтеры убеждали пассажиров в том, что садиться в транспорт лучше на остановках – это экономит время всех сидящих в салоне пассажиров, сохраняет транспорт от преждевременных поломок. Всего беседами были охвачены более 60 жителей Каракола.

«Тем, с кем мы беседовали, мы давали значки с надписями «Люблю свой город – сажусь на остановках!», «Стартуем на остановках!», «Место встречи на остановке!» на русском и кыргызском языках. Самым ярким и востребованным оказался слоган «Ответственный пассажир!» / «Жооперчилиktуу жургунчу!». Многие были удивлены нашим появлением, но большинство понимало важность проблем, которые создает общественный транспорт, останавливаясь не в положенных местах, а на каждом шагу. Мы надеемся, что в этот день водители были приятно удивлены меньшим количеством вынужденных остановок, так как под нашим натиском пассажиры старались группироваться на остановках», – продолжает Анастасия.

Молодые лидеры Каракола не ограничились только проведением акций. Они глубоко задумались над проблемой и путями ее решения. С помощью собственного мониторинга движения общественного транспорта, ребята пришли к нескольким важным выводам:

- в городе Караколе есть стационарные, популярные среди населения остановки, где про-



- сто необходимо установить и обновлять таблички с расписанием движения маршруток;
- на маршрутах есть места, где необходимо сделать официальные остановки, так как рядом расположены часто посещаемые объекты, и пассажиры все равно будут стремиться останавливать транспорт именно в этих местах;
- в проблемах с общественным транспортом виноваты не только организаторы маршрутов и движения, но и сами пассажиры, которые требуют остановок вопреки правилам дорожного движения.

Последний вывод о ответственности пассажиров подвигнул ребят разработать Золотые правила ответственного пассажира:

- Ответственный пассажир всегда садится в транспорт на остановке – там, где и все остальные!
- Ответственный пассажир дверь закрывает осторожно и сразу расплачивается за проезд!
- Ответственный пассажир всегда уступает место старшим и пассажирам с детьми!
- Ответственный пассажир предупреждает о выходе четко и заранее!
- Ответственный пассажир всегда выходит только в положенных местах, на остановках!

Традиция каждого народа – гордость каждого человека!



Ноокат – многонациональный город. Хотя большую часть населения представляют узбеки, здесь живут таджики, химшилы, русские. Молодежная организация «Жаш Ниет» в целях укрепления межнационального согласия решила провести фестиваль «Традиция каждого народа – гордость каждого человека». Сопутствующими целями стали обучение молодых жителей города навыкам шитья и трудоустройство как минимум пяти человек.

В рамках проекта десять девушек обучились шитью национальных костюмов, лучшие из кото-

рых были отобраны для показа на фестивале; мэрия предоставила помещение для проведения фестиваля; ребята подготовили музыкальные номера; по результатам проекта пятеро молодых людей подписали контракты на работу со швейным цехом.

Мы за чистый Каракол!

Данный проект стал не только успешным примером реализации молодежной инициативы, но и иллюстрацией тезиса о том, что объединение усилий нескольких организаций дает лучшие результаты.

Для реализации проекта была создана инициативная молодежная группа, куда вошли 27 представителей местных организаций гражданского общества: «Альянс репродуктивного здоровья», МВО «Лидерство», ОО «Форвард», а также волонтеры Исык-Кульского территориального подразделения Министерства молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики. Инициативная группа составила подробный план мероприятий, согласно которому были выполнены следующие виды работ:

- разработан дизайн постеров и футболок;
- проведены акции по уборке мусора в жилых районах города;
- проведена акция по уборке городского пляжа;
- организована фотовыставка.

Группа работала в тесном контакте с мэрией и городскими службами Каракола, которые обеспечили ребят инвентарем и техникой для вывоза мусора, громкоговорителем, а также сами приняли участие в акциях.

Фактическая реализация проекта началась с информационной кампании на телевидении и радио, в ходе которой ребята выясняли у жителей города, какие участки они считают наиболее неблагополучными в отношении мусора, а также какие меры нужно предпринимать сообществу для успешной борьбы с этой проблемой. Жители города откликнулись на призыв молодежи – предложили свою помощь, назвали самые грязные места. Ребята расклеили постеры с информацией об акциях в самых людных местах города – возле банков и обменных пунктов; возле центральных магазинов и густонаселенных микрорайонов; на дверях популярных кафе и маршрутных такси.

Затем состоялись этапы акции по уборке мусора в жилых районах на пересечении улиц Туманова и Гагарина, в микрорайоне «Кашка-Суу» и на городском пляже. Самые активные участники акции получили в подарок футболки. Жители домов, где проходили акции, поддерживали ребят, но, к сожалению, большей частью только морально. Хотя на городском пляже к участникам акции присоединились несколько отдыхающих.

Благодаря широкому набору информационных инструментов, исполнителям проекта удалось привлечь к нему внимание большого числа горожан. И пусть не все из них нашли в себе силы стать ак-

тивными участниками акций, задуматься об окружающем мусоре пришлось каждому. Молодые лидеры Каракола планируют продолжить работу по борьбе с мусором в активном партнерстве с органами МСУ.

Разделяй и здравствуй!

Такое необычное название своему проекту придумали молодые активисты города Чолпон-Аты. И речь в проекте опять шла о мусоре, точнее, о его раздельном сборе. В рамках проекта были установлены три контейнера для раздельного сбора пищевых (органических), бумажно-картонных и прочих отходов. Контейнеры были установлены при поддержке коммунальных служб города. Большим вкладом молодежи стала разъяснительная работа, проведенная среди населения, в ходе которой ребята стремились сформировать у горожан позитивное отношение к раздельному сбору отходов. Надо сказать, что убедить горожан в пользе дела стало возможным, так как фактически раздельный сбор мусора в городе процветает – его осуществляют отдельные граждане с целью заработать на пластиковых бутылках, которые потом поступают в «оборот» местной молочной торговли. Молодые активисты призывали граждан организованно осуществлять раздельный сбор мусора, чтобы уменьшить объем мусора, вывозимый на полигон захоронения твердых бытовых отходов; предотвратить усугубление множества экологических проблем, связанных со свалками; принести экономическую пользу.

В целом, инициаторы проекта надеются, что раздельный сбор мусора также поможет сформировать положительный имидж города Чолпон-Аты у туристов, приезжающих на побережье Иссык-Куля из стран, где раздельный сбор мусора – норма и признак культуры.

Реконструкция пляжа

Молодежи села Шор-Булак Улахольского АА Тонского района Иссык-Кульской области часто нечем заняться. Молодые люди, имеющие образование или востребованную рабочую специальность, заняты поиском работы за пределами страны. Остальные проводят свой досуг во дворе старой школы, мечтая о спортивной площадке. Летом есть возможность пойти на пляж озера Иссык-Куль, но он грязный, замусоренный. Неудивительно, что у ребят появилась идея привести пляж в порядок: и отдыхать там будет приятно, и ребята делом будут заняты. В рамках проекта сделано следующее: очистка пляжа от камней и растительности; организация кабинок для переодевания, установка скамеек для отдыха, солнцезащитных зонтов; строительство туалета и будки для сторожа; устройство стоянки для машин. Председатель совета аксакалов, житель села Э. Тойгонсоев так оценил инициативу молодежи: «Проделанная работа велика и полезна. Новых построек и хороших дорог в нашем селе не было давно, тем приятнее было увидеть новую дорогу к пляжу, которую сделали в прошлом



году. А в этом году и пляж привели в пригодный для отдыха вид. Выражаю благодарность нашей молодежи за замечательную инициативу».

Живые голоса участников мини-проектов (Ошская и Иссык-Кульская области)

Толкун уулу Алтын: «Именно молодежь может содействовать сохранению культуры и традиций, рассказывать об этом своим сверстникам – представителям других национальностей. Так развиваются чувство патриотизма и дружба народов».

Эсен кызы Мээрим: «Было бы хорошо, если бы местное самоуправление находило хотя бы немного денег, чтобы поддерживать инициативы молодежи!»

Караева Нургуль: «Местному самоуправлению нужно больше уделять внимания культурному развитию молодежи – это лучший способ ее мобилизации. Усиленно должен работать Молодежный кенеш города или района; предлагать идеи, реализовывать проекты. Так повысится культурный и творческий потенциал молодежи!».

Ляпина Валентина: «Молодежь должна говорить и действовать, а не молчать и уезжать в соседние страны. Я по национальности русская, но я живу в Кыргызстане и люблю свою страну!».

Фарух: «Мне было очень интересно говорить с ответственным работником мэрии. Мы обсуждали очень важные и интересные темы, они отвечали на наши вопросы, мы чувствовали пользу от своей инициативы. Хотелось бы почаще встречаться и вместе работать с органами местного самоуправления».

Сыдыков Канат: «Проект по благоустройству пляжа в селе Шор-Булак понравился не только молодым его участникам, он произвел впечатление на сельчан и гостей села. Если раньше до пляжа можно было добраться только пешком по разбитой и пыльной дороге, то на данный момент отдыхающие приезжают на машинах, созданы все условия для отдыха. Растет число туристов. И молодежь свой день проводит на побережье. Хочется не останавливаться на достигнутом».

Молодежь строит завтрашний день

Сегодня в Кыргызстане крайне необходима систематическая работа по социальной интеграции с молодежью старшего школьного возраста, позволяющая школьникам участвовать в принятии решений на своем уровне, приобретая навыки, необходимые для успешной социализации в современном обществе. Необходимо сосредоточить усилия на гражданском образовании молодежи путем создания неформальных молодежных структур, которые смогли бы обеспечить взаимодействие молодежи из различных этнических, социальных групп местных сообществ.

Практика показывает, что наибольший эффект инициатив, направленных на социальную интеграцию, достигается в случаях совместной деятельности различных социальных групп, в профессиональной сфере или общественно полезной деятельности.

Накопленный опыт Кыргызстана в данной сфере показывает, что самым высоким потенциалом для быстрой и эффективной интеграции обладает Молодежный образовательный лагерь «Республика Эвергриния». В условиях имитации реальной жизнедеятельности государства и равных стартовых условий для всех участников, вне зависимости от их гражданства, национальности, социального и экономического статуса, а также большого количества возможностей для инициирования собственных проектов, создается среда, благоприятная для сближения молодежи и образования устойчивых связей, позволяющая впоследствии продолжать совместную работу в реальной жизни.

Осознавая важность вопроса и наличие опыта и экспертизы в стране, Швейцарское бюро по сотрудничеству поддержало Проект «Молодежь строит завтрашний день», реализация которого началась в июне 2012 года Фондом поддержки образовательных инициатив.

Цели проекта заключаются в:

- содействии улучшению дружелюбной среды в Чуйской, Ошской, Баткенской, Джалал-Абадской областях через создание и развитие молодежных общественных объединений (клубов), активно участвующих в жизни школы, своего сообщества;
- активизации деятельности молодежных общественных объединений (Эвергринских клубов) в пилотных районах Чуйской, Ошской, Баткенской, Джалал-Абадской областей;
- в дальнейшем содействии повышению потенциала лидеров молодежных общественных объединений (клубов) пилотных районов Чуйской, Ошской, Баткенской, Джалал-Абадской областей.

Активная работа молодежных общественных объединений в форме Эвергринских клубов в целе-

вых районах позволит подросткам приобрести положительный опыт совместной просоциальной деятельности, интеллектуально-творческого общения подростков разных социальных, гендерных, возрастных, этнических и др. групп; повысит их информационный уровень путем создания собственного печатного органа, расширит доступ к компьютерным коммуникациям.

Для внедрения проектной модели (Эвергринский клуб) в целевых районах предполагается сформировать команды из числа наиболее активных подростков (7 человек) в каждой школе (16 школ), которые пройдут полную стажировку (12 дней) в Молодежном образовательном лагере «Республика Эвергриния».

Благодаря данной уникальной услуге каждый участник лагеря сможет построить собственную траекторию развития в созданном ими демократическом государстве (Республике Эвергриния). В рамках стажировки школьные команды разработают проекты создания Эвергринских клубов в своих школах, обучатся тренерским навыкам, адаптируют программы «Культура здоровья», «Дебаты», «Масс-медиа» к условиям школы.

Самостоятельное создание клубов – своеобразное испытание для молодых людей. В реальной жизни создание пришкольных Эвергринских клубов и работа их на постоянной основе позволит подросткам, прошедшим обучение, поделиться позитивным опытом со своими сверстниками и развивать культуру самостоятельного выбора и принятия решений, следуя принципам демократического государства, предоставляющего равные возможности людям разных этносов, полов, возрастов, интересов.

Для достижения успешной социализации молодежи городов и сел в современном обществе крайне важно включение руководства самих школ и органов МСУ. Органы местного самоуправления, как никто иной, заинтересованы в том, чтобы молодежь стала реальным ресурсом местного развития, участвовала в решении дел местного значения, понимала сущность и важность местного самоуправления, чтобы молодежь **ШЛА В МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**. Для этого нужно, наряду со многими другими факторами, обладать информацией о местных инициативах, поощрять их и консультировать, вести диалог и вовлекать молодежь в процесс принятия решений. А данный проект предоставляет такую возможность.

Уважаемые руководители органов местного самоуправления г. Токмок, г. Майлуу-Суу, Айыл окмоту Сузакского, Кара-Суйского, Ноокатского, Кадамжайского и Ляйлякского районов! Если в школах на территориях ваших муниципалитетов зарождаются клубы Эвергринцев, поддержите их основателей, их инициативы! Молодежь - это большой ресурс ваших сообществ, ей строить будущее!