



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



UKaid
from the Department for International Development



ӨНҮКТҮРҮҮ САЯСАТ ИНСТИТУТУ
ИНСТИТУТ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ
DEVELOPMENT POLICY INSTITUTE

Элет көйгөйлөрүн биргеликте аныктоо (ЭКБА): жарандар менен ЖӨБ органдарынын чыныгы өнөктөштүгүнө алгачкы кадам

“Элдин үнү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу
органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс” долбоору
Швейцария Өкмөтү тарабынан Улуу Британиянын эл аралык
Өнүктүрүү боюнча министрлиги менен өнөктөштүктө
каржыланат. Долбоорду Өнүктүрүү саясат институту ишке
ашырууда

Бишкек - 2012

“Жергиликтүү өз алдынча башкаруу” деген эмне?

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу – жергиликтүү жамааттардын жергиликтүү маанидеги маселелерди өз кызыкчылыктарында жана өз жоопкерчилиги менен өз алдынча чечүүсүнүн ушул Конституция менен кепилденген укугу жана чыныгы мүмкүнчүлүгү.

Жергиликтүү маанидеги маселелер - жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана алардын кызмат адамдары тарабынан жарандардын тикелей эрк-ниетин билдирүү жолу менен чечилүүчү, тиешелүү аймактагы калктын турмуш-тиричилигин камсыз кылуу маселелери;

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү жамааттар, же жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан түздөн-түз жүзөгө ашырылат .

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары - жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүнү камсыз кылуучу өкүлчүлүктүү, аткаруучу органдар;

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тутумун төмөнкүлөр түзөт:

- 1) жергиликтүү кеңештер – өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары;
- 2) айыл өкмөтү, мэриялар – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдары.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын карамагына **жергиликтүү маанидеги төмөнкү маселелер** кирет:

- 1) тиешелүү аймактын экономикалык өнүгүшүн камсыз кылуу;
- 2) муниципалдык менчикти башкаруу;
- 3) жергиликтүү бюджетти түзүү, бекитүү жана аткаруу;
- 4) калкты ичүүчү суу менен жабдуу;
- 5) калктуу конуштарда канализация жана тазалоочу курулмалардын тутумунун ишин камсыз кылуу;
- 6) калктуу конуштардагы муниципалдык жолдордун иштешин камсыз кылуу;
- 7) жалпы пайдалануудагы жерлерге жарык берүүнү уюштуруу;
- 8) көрүстөндөрдүн иштешин жана ырасым кызматтарынын көрсөтүлүшүн камсыз кылуу;
- 9) жалпы пайдалануудагы жерлерди көрктөндүрүү жана жашылдандыруу;
- 10) парктардын, спорттук курулмалардын жана дем алуу жайларынын иштешин камсыз кылуу;
- 11) турмуш-тиричилик калдыктарын жыйноону, ташып кетүүнү жана керектен чыгарууну уюштуруу;
- 12) муниципалдык транспорттун иштешин камсыз кылуу жана калктуу конуштардын чегинде коомдук транспорттун иштешин жөнгө салуу;
- 13) жергиликтүү маанидеги маданий жана тарыхый жетишкендиктерди сактоо;
- 14) жергиликтүү маанидеги китепканалардын ишин уюштуруу жана камсыз кылуу;
- 15) жер пайдалануу эрежелерин белгилөө жана шаар куруу менен архитектуранын ченемдерин жана эрежелерин сактоону камсыз кылуу;
- 16) тиешелүү калктуу конуштун аймагында жарнакты Кыргыз Республикасынын мыйзамдары менен белгиленген тартипте жайгаштыруу;
- 17) коомдук тартипти сактоого көмөктөшүү;
- 18) элдик көркөм чыгармачылыкты өнүктүрүү үчүн шарттарды түзүү;
- 19) бош убакытты өткөрүүнү уюштуруу үчүн шарттарды түзүү;
- 20) балдар жана жаштар менен иштөө боюнча иш-чараларды жүзөгө ашырууну уюштуруу;
- 21) дене тарбиясын жана массалык спортту өнүктүрүү үчүн шарттарды камсыз кылуу;
- 22) өзгөчө кырдаалдарды алдын алууга жана кесепеттерин жоюуга көмөктөшүү.

Калктын пикирин билүү эмне үчүн пайдалуу?

ЖӨБ органдары кызыкдар калк менен диалог түзө албаса, жергиликтүү маанидеги иштерди чечүү мүмкүн эмес. ЖӨБ органдарынын ар бир чечиминин кийинки тагдыры калк тарабынан колдоодон көз каранды.

- Калктын пикирин билүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өз чыгымдарын пландаштырып, колдогу ресурстарды рационалдуу колдонууда калктын колдоосуна ээ болуу мүмкүнчүлүгүн берет.
- Пикирди иликтөө жана калктын жергиликтүү маанидеги иштерге катышуусун камсыздоо – бул ЖӨБ органдарынын өз функцияларын жана ыйгарым укуктарын натыйжалуу аткаруу үчүн маанилүү шарт.
- Коомдук пикирди иликтөө – бул калктын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына ишенимин же ишенбестигин билдире алчу жарандык коомдун таасирдүү аспабы.

ЖӨБ органдары өздөрү коомдук пикирди эсепке гана албастан, ошону менен бирге аны өзүнүн ички ресурстарына жана мүмкүнчүлүктөрүнө ылайык түзүүгө аракет жасаш керек.

Эгерде жамаат алардын пикири жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн маанилүү болгонун сезсе, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү ишине активдүү катыша баштайт. Бул болсо жарандарга адегенде кайсы маселелерди биринчи болуп чечүү керектигин жана аны кантип чечүү керектигин өз алдынча чечүү мүмкүнчүлүгүн берет. Чечим кабыл алуунун жолдорун сунуш кылуу менен калк жергиликтүү жамааттын өнүгүүсү үчүн жоопкерчиликти кайсы бир бөлүгүн өзүнө алат. Жоопкерчиликти мындай жол менен бөлүштүрүлүшү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн диалог түзүүдө жана ресурс табууда абдан пайдалуу болот.

Ресурстардын таңкыстыгы учурунда артыкчылыктардын мааниси

Ресурстар дайыма чектелүү болот. Бул өзгөчө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде байкалат. Анткени бул бюджеттик системанын борборго байланганы менен байланыштуу. Жөнөкөй тил менен айтканда акча дайыма эле тартыш. Мамлекеттик башкаруу органына да, муниципалитетке да тартыш болуп келет. Дегеле дүйнөдөгү бардык бюджеттерге акча жетишпейт, анткени адамдын керектөөлөрү аларды канааттандырганга караганда тезирээк көбөйөт. Буга байланыштуу адегенде кайсы керектөө үчүн акча бөлүү зарыл деген суроо пайда болот. Же кайсы маселе – артыкчылыктуу. Ушундан улам жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү бюджеттерди башкаруу учурунда дайыма артыкчылыктуу багыттарды тандоого мажбур. Башкача айтканда ЖӨБ органдарын жана калкты каражатка жараша жашоого көндүрүш керек жана жергиликтүү бюджеттин кирешелүү бөлүгүн көбөйтүүнүн жолдорун издөөгө үйрөтүш керек. Артыкчылыктуу иштерди аныктоо өзүнүн капиталдык чыгымдарын пландоого жардам берет. Бул болсо ЖӨБ органдарына жана калкка айылдын эң көйгөйлүү



Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өз ишмердүүлүгүнүн натыйжасы үчүн жергиликтүү жамааттын алдында жоопкерчиликтүү.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу төмөнкү принциптерге негизделет:

- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү жамаат алдында ачык жана жоопкерчиликтүү болот жана өз функцияларын жергиликтүү жамааттын кызыкчылыгында аткарат;
- мыйзамдуулук жана социалдык акыйкаттык;
- жарандар өз каалоосун жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы, ошондой эле жарандардын чогулушу, жыйыны жана курултайы аркылуу билдирет;
- укуктарды коргоо жана жергиликтүү жамааттардын кызыкчылыктарын мыйзам менен коргоо;
- ачыктык жана коомдук пикирди эсепке алуу...

Жергиликтүү бюджетти түзүү жана аткаруу айкындуулук принциптерин сактоо менен, коомчулуктун катышуусу менен, ЖӨБ органдарынын жергиликтүү жамаат алдындагы отчеттуулугу аркылуу ишке ашырылат.



маселелерин чечүүдө инвестицияларды тартуунун жолдорун жана жаңы механизмдерин издөөгө мүмкүнчүлүк түзөт.

ЭКБА (PRA) деген эмне?

ЖӨБ органдары калк менен дайыма эле эптүүлүк менен натыйжалуу иш алып барбайт. Бир жагынан ар түрдүү популисттик кадамдар байкалып, коомдук

пикир менен ойноо орун алса, экинчи жагынан өтө маанилүү социалдык-экономикалык долбоорлорду иштеп чыгууда, реформаларды камсыздоодо, жергиликтүү жамаат үчүн маанилүү болгон жергиликтүү маанидеги маселелер боюнча олуттуу чечимдерди кабыл алууда коомдук пикирдин дарамети толук колдонулбайт.

Түрдүү топтордун кызыкчылыктарын чогултуу максатын көздөгөн атайын методикаларды колдонуу – замандын талабы. Мисалы, бул – Элет көйгөйлөрүн биргеликте аныктоо методикасы - ЭКБА.

Элет көйгөйлөрүн биргеликте аныктоо – ЭКБА (Priority Rural Assessment – сөзмө сөз которгондо: элеттик артыкчылыктарды баалоо) – бул калктын пикирин жана кызыкчылыктарын эсепке алуу менен биргеликте жергиликтүү маалыматты топтоо, аны анализдөө жана пландоо процесси.

ЭКБА (PRA) – бул адамдарга өзүнүн түрмүштүк тажрыйбасын анализдөөгө, алынган тажрыйба жана билим менен бөлүшүүгө мүмкүнчүлүк берген ыкмалардын жана жолдордун дайыма жаңыланып турган тобу. ЭКБАнын жардамы менен леттиктер жана шаардыктар өз артыкчылыктарын аныктап, алардын турмуш шартын аныктаган чечимдерди өз алдынча кабыл алышат.

ЭКБА – бул ар бири өз максатын көздөгөн төмөнкү иш-чаралардын комплекси:

- кырдаалды иликтөө;
- көйгөйдү аныктоо;

- маселенин анализи: эмне себеп болду, кандай кесепеттери болот жана эмне болушу мүмкүн;
- артыкчылыктарды аныктоо, б.а. КАЙСЫ маселе эң орчундуу дегенде бирдиктүү чечим кабыл алуу;
- артыкчылыктарды чечүү жолун биргелешип талкуулоо;
- иш-аракеттин планын иштеп чыгуу.

Бардык иш-чараларга төмөнкүлөр катышат:

- жергиликтүү тургундар, анын ичинде жаш курагына, жынысына, социалдык, улуттук өзгөчөлүгүнө карабастан жергиликтүү уюмдар жана ыктыярдуу бирикмелер;
- Жергиликтүү кеңештердин депутаттары;
- Айыл өкмөтүнүн кызматкерлери;

Андан ары активдүү жана кызыкдар тургундар аныкталган көйгөйлөр боюнча

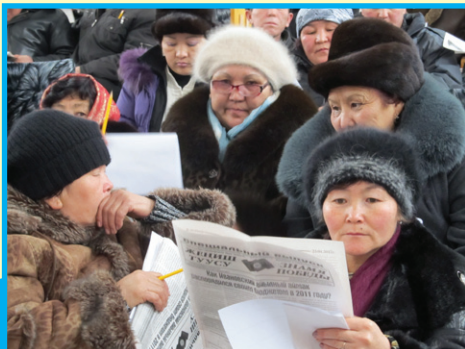
демилгелүү топторду түзөт жана аны чечүү боюнча иш-аракеттерди пландаштырат. Демилгелүү топтордун иштеринде аткаруу бийлигинин өкүлдөрүнүн – айыл өкмөтүнүн кызматкерлеринин катышуусу маанилүү. Жергиликтүү кеңештердин депутаттары айылдык аймактагы иш эрежесин мыйзамдуу иштеп чыгуучулары катары (анткени Жергиликтүү кеңеш АӨ иш планын, бюджетти бекитет жана алардын аткарылышын көзөмөлдөйт) ошондой эле демилгелүү топтордун мүчөлөрү да болушат. Өз кезегинде демилгелүү топтор депутаттарга жергиликтүү жамааттын кызыкчылыктарын мүмкүн болушунча натыйжалуу чагылдырышына көмөктөшөт.



Көйгөйлөрдү биргелешип аныктоо, алардын кайсынысын биринчи кезекте чечиш керектигине байланыштуу чечим кабыл алуу жана биргелешкен аракеттер – мына ушулар жергиликтүү жамааттардын реалдуу мүмкүнчүлүктөрүн өз алдынча өз кызыкчылыгында ишке ашыруу жана жергиликтүү маанидеги иштерди өз жоопкерчилиги алдында чечүү.

Эмне үчүн ЭКБА жыйынтыгына ишенсе болот?

- түз жолугушууларда жана жамааттык талкууларда калк өз артыкчылыктарын дагы да ачык билдирет жана көрсөтүлгөн кызматтар боюнча ЖӨБ органдарынын ишине баа берет;
- бетме-бет баарлашууда алынган маалымат зарыл болгон өзгөчө жана индивидуалдык деталдар менен коштолот;
- жолугушуунун активдүү катышуучулары маселени талкуулоодо анын себептерин ошол замат аныктап, маселени



Жергиликтүү жамааттын жергиликтүү өз алдынча башкарууну ишке ашырууга түздөн-түз катышуусу төмөнкү формаларда ишке ашырылат:

1) коомдун жана мамлекеттин жашоосундагы жана жергиликтүү маанидеги бардык маанилүү маселелерди жергиликтүү жамааттын мүчөлөрүнүн чогулуштарында (жыйындарда) талкуулоо;

2) жергиликтүү кеңештердин депутаттарын тандоо;

3) нормочыгармачыл демилге менен чыгуу жана/же жергиликтүү маанидеги өзгөчө маанилүү маселе боюнча түз добуш берүүгө катышуу.

Жергиликтүү жамааттын мүчөлөрү жергиликтүү маанидеги маселелер боюнча нормочыгармачыл демилгеге укуктуу. Жергиликтүү нормочыгармачыл демилгени ишке ашыруу тартиби мыйзамга ылайык жергиликтүү жамааттын уставы менен аныкталат. Жергиликтүү нормочыгармачыл (элдик) демилге тартибинде жергиликтүү кеңештерге киргизилген жергиликтүү маанидеги маселелер боюнча ченемдик-укуктук акттардын долбоорлору ошонун демилгечилери жана жергиликтүү жамааттын башка тиешелүү өкүлдөрүнүн милдеттүү катышуусу менен каралууга тийиш.

Эгерде жергиликтүү жамааттын уставында башкача жазылбаса эле, жергиликтүү нормочыгармачыл (элдик) демилге укугуна жергиликтүү жамааттын 100дөн кем эмес мүчөсү ээ.

Жергиликтүү кеңештин ишмердүүлүгүнүн ачыктыгы

1. жергиликтүү кеңештин сессиялары коомчулук үчүн ачык. Ар бир жаран жергиликтүү кеңеш бекиткен регламентке ылайык сессияга катышуу укугуна ээ.

2. эгерде каралып жаткан маселе мыйзамга ылайык мамлекеттик жашыруун сыр дегенге тиешелүү болсо, анда жергиликтүү кеңеш сессияны жабык өткөрүү тууралуу чечим кабыл алышы мүмкүн.

3. жергиликтүү кеңеш жарандарды сессия өтө турган күн жана анын күн тартиби тууралуу алдын ала маалымдоо боюнча бардык чараларды көрүүгө, алардын сессияга тоскоолдуксуз киришине шарт түзүүгө, ошондой эле жергиликтүү жамаатты кабыл алынган чечимдер тууралуу маалымдоого милдеттүү.

чечүү жолун сунуш кылат. Жалпы эл алдында пикирин билдирүүгө аракет жасоо менен кийин маселени чечүүдө (кийинки аракеттерди иштеп чыгуу жана ишке ашырууда) активдүү катышуучу - кичи топтордун лидерлери аныкталат;

- жолугушуудагы баарлашуу маалымат алмашуунун, калк жана жарандар менен кайра байланышуунун жолу;
- баарлашууга жана кызматташууга эмоционалдык жактан даяр болуу, өз пикирин элге жеткирүү жана суроолорго жооп алуу мүмкүнчүлүгү бийлик органдарына ишеним деңгээлинин өсүшүнө алып келет;
- аймактагы жогорку кызматтагы адамдардын гана эмес, депутаттардын да катышуусу муниципалитетте чечимдерди бир ууч адам кабыл албай турганын тастыктайт;
- депутаттардын катышуусу алардын жамаат алдындагы реалдуу абройунун өсүшүнө жана ошол депутаттардын өз ролун дагы да туура түшүнүүсүнө өбөлгө болот.

Ушундай олуттуу артыкчылыктарына карабастан белгилүү бир кемчиликтери да бар (практикадан алынган же болжолдуу):

- бардык иш-чараларда “дүжүр активисттердин” катышуусу;

- айылдык аймактын белгилүү бир аймагынын (айылдык аймактын борборунан алыс жакта жайгашкан жерлердин) каалоолору жана артыкчылыктары билинбей калышы мүмкүн;
- калк менен ушундай жолугушууларды үзгүлтүксүз өткөрүп туруу боюнча айыл өкмөтүнүн жана жергиликтүү кеңештин мотивациясы болбошу мүмкүн;
- калк менен эффективдүү жолугушууларды уюштуруу жана өткөрүү боюнча айыл өкмөтүнүн жана жергиликтүү кеңештин өкүлдөрүнүн билими жана тажрыйбасы жетишсиз болушу ыктымал.

Жогоруда көрсөтүлгөн кемчиликтер уюштуруучулук мүнөзгө ээ жана аларды төмөнкүдөй оор эмес кадамдар менен жойсо болот:

- ЖӨБ органдарын жана калкты ынандыруу жана окутуу;
- иш-чараларды биргелешип өткөрүү (үйрөтүү жолу менен билимин бекемдөө);
- калкты чечим кабыл алууга, анын ичинде бюджеттик процесске аралашууга көндүрүү: ТАЛАПТЫ камсыздоо – жарандар өз укуктарын билет жана сапаттуу СУНУШ – ЖӨБ органдары эмне үчүн жана кантип дегенди билет жана калкты башкарууга тартат;
- калкты чечим кабыл алууга тартуу боюнча мыйзам тарабынан талапты күчөтүү (улуттук жана жергиликтүү деңгээлде).

ЭКБА жардамы менен элет калкынын аныкталган көйгөйлөрүнүн үлгүсү. Алар боюнча иш планы түзүлүп, жумуш башталды

Ивановка АА	Ленин АА	Төрт-Күл АА
Таза суу	Сугат суу	Сугат суу
Таштанды	Таза суу	Жолдордун абалы
Сугат суу	Иш орундарынын жоктугу	Мектептердин абалы
Көчөлөрдү жарыктандыруу	Таштанды	Бош убакытты өткөрүү үчүн шарттын жоктугу
Клубдун жоктугу	Бала бакчалардын жоктугу	Таштанды
Жолдордун абалы	Жолдордун абалы	Бала бакчалар
Бюджет тууралуу маалыматтын жоктугу (калктын 43% коомдук угууларга катышууну каалайт)	Сурамжылоого катышкандардын 90,5% түрдүү маселелер боюнча коомдук угууларга катышкысы келет	Бюджеттик маалыматтын жоктугу

Жогоруда “Элдин үнү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс” долбоорунун колдоосу менен Кыргызстандын айрым айылдык аймактарында ЭКБА иш-чаралар комплексинин жардамы менен аныкталган артыкчылыктардын мисалы келтирилет. Маанилүүсү – бул жамааттарда демилгелүү топтор ЖӨБ органдары менен биргеликте ушул проблемаларды чечүү боюнча план түзүп, аны аткарууга киришти. Жакшырылган кызматтын ыктымал колдонуучулары болгон демилгелүү топтордун мүчөлөрүнүн ичинен биргелешкен мониторинг жана баалоо жүргүзүү боюнча топтор түзүлүп жатат, алар пландын аткарылышына жана жыйынтыкка жетүүгө көз салат. Бул болсо аталган муниципалитеттерде жашоо шарттары жакшыртылат деген үмүттү жаратты. Бул иштин негизги баскычтары ушул басылманын 8-бетинде көрсөтүлгөн.



Швейцария Өкмөтү тарабынан Улуу Британиянын эл аралык Өнүктүрүү боюнча министрлиги менен өнөктөштүктө каржыланган **“Элдин үнү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс”** долбоорунун алкагында Өнүктүрүү саясат институту пилоттук айылдык аймактар менен иш алып барууда.

Долбоор жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелери, жергиликтүү маанидеги иштерди чечүүгө жергиликтүү жамааттарды реалдуу тартуу боюнча ЖӨБ органдарын жана жергиликтүү жамааттарды окутат. Элеттин көйгөйлөрүн аныктоо, артыкчылыктуусун тандоо, талкуулоо, пландаштыруу, ишке ашыруу жана мониторинг жүргүзүү боюнча иш-чаралар колдоого алынат.

Кошумча маалымат же кеңеш алуу боюнча төмөнкү электрондук дарекке кат жазуу аркылуу кайрылыңыз:
dpi.office.kg@gmail.com