

"Элдин үнү жана ЖӨБ органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс" ДОЛБООРУНУН ЖАҢЫЛЫКТАРЫ



Кыргызстандын жарандары жергиликтүү өз алдынча башкарууга ишенет жана ага ийгиликтүү катышууда.

ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун Биринчи фазасын аткаруунун жыйынтыктары, 2011 - 2015

Сабина ГРАДВАЛЬ, Асель МАМБЕТОВА
ЭҮЖӨБож долбоорунун менеджерлери

“Элдин үнү жана ЖӨБ органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс” Долбоору (ЭҮЖӨБОЖ Долбоору) 2011-жылдын ноябрь айында Швейцария Өкмөтүнүн демилгеси менен башталган. Швейцария – дүйнөгө күчтүү федерализм жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу салттары менен таанылган. Бул өлкөдө жарандардын чечим кабыл алуу процессине катышуу укуктары бекем сакталат. Ошондуктан 2010-жылдагы окуялардан кийин Швейцария Өкмөтү жергиликтүү жамаат менен кызматташтыкты күчөтүп, жарандарды бюджетти пландоо процессте-

рине жигердүү тартып, муниципалдык башкаруунун жана кызмат көрсөтүүнүн сапатын жакшыртуу үчүн Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына колдоо көрсөтүүнү чечти. 2011-жылы кыргыз өкмөтүндө бир топ көйгөйлөр болсо да, негизги көңүл мамлекеттүүлүктү бекемдөөгө, парламенттик башкаруунун жаңы формаларын түзүүгө, социалдык туруктуулукка жетүүгө, экономикалык өсүштүн ыргактарын калыбына келтирүүгө бурулду. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекеттик саясаттын артыкчылыктуу ма-

селелерине кирген эмес. Ошондуктан Швейцария Өкмөтү тарабынан колдоо өтө маанилүү жана өз убагында болду. Өнүктүрүү саясат институту (ӨСИ) эл аралык деңгээлдеги таза атаандаштык күрөштүн натыйжасында бул долбоордун аткаруучусу болуп тандалды. Эл аралык тендерди уткан жергиликтүү уюм катары ӨСИ Швейцариянын Өкмөтү жана Элчилиги алдында да, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары алдында да өз жоопкерчилигин толук сезип турду. ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун Биринчи фазасы Жалал-Абад жана Ысык-Көл облустарында ишке ашы-

рылып, 130га жакын айылдык аймакты камтыды. 2015-жылдын жаз мезгилинде ЭҮЖӨБОЖ Долбоору биринчи фазасын аталган эки облуста жыйынтыктап, экинчи фазага өттү. Анын алкагында Долбоор эми Чүй, Ош жана Нарын облустарында иш алып бармакчы. “Муниципалитет” журналы өзүнчө муниципалитеттердин жана жамааттардын деңгээлинде, улуттук деңгээлде ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун иши тууралуу үзгүлтүксүз маалымдап келатат. Ошентсе да журналдын редакциясы өз окурмандары менен биринчи фазаны аткаруунун жалпы жыйынтыктары менен бөлүшүп коюуну туура тапты.



Жалпы таасири

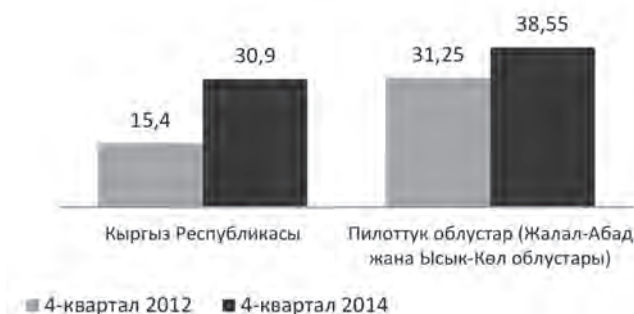
2011-2015-жылдары Кыргызстан 2010-жылдан кийин жок болуп бараткан башкаруу системасындагы борборлоштурууну азайтуу векторуна жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу темасынан донорлордун четтей баштоосуна күбө болду. Атугүл 2013-жылы Кыргызстан тескери саясий процеске – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү жамааттардын кызыкчылыктарына каршы келген борборлоштуруу жана мамлекеттик аткаруучу бийликтин вертикалын күчөтүү коркунучуна кабылды. Өзүн оң жагынан көрсөтө алган борборлоштурууну азайтуу аркылуу жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү маселелерине саясий чечимдерди кабыл алган адамдардын көңүлүн кайрадан буруу өлкө үчүн өтө маанилүү болчу. Долбоор дал ушундай шарттарда ишин баштады. Долбоордон жергиликтүү гана эмес, улуттук деңгээлде да көп аракеттер жана жигердүү иштер талап кылынды.

Борборлоштуруу азайтылган системада эффективдүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу, эрежеге ылайык, жарандардын жергиликтүү деңгээлде чечим кабыл алууга катышуусунун чыныгы мүмкүнчүлүктөрү, бийлик органдарынын жергиликтүү жамаат алдында чыныгы отчетту-

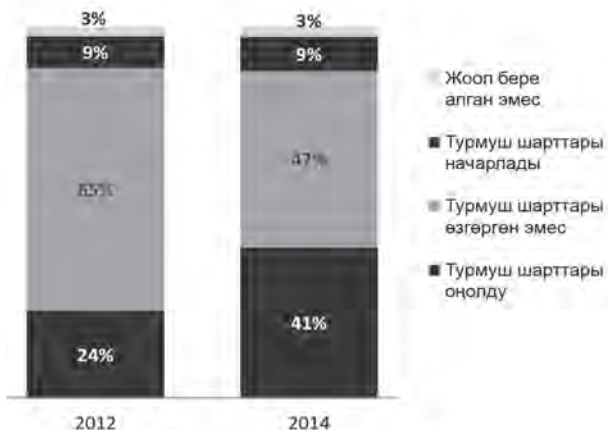
улугу менен мүнөздөлөт. Мындай отчеттуулук жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү бюджеттин каражаттарын ачык-айкын жана максаттуу колдонуу менен жергиликтүү жамааттын керектөөлөрүн мүмкүн болушунча көбүрөөк канааттандырган кызмат көрсөтүүлөрдү кепилдейт. Бир жагынан жергиликтүү бюджеттерди түзүүдө жарандардын катышуусун күчөтүүгө жетүү жана экинчи жагынан жергиликтүү финансыны тиешелүү деңгээлде колдонуу менен ЖӨБ органдарынын кызмат көрсөтүүлөрүнүн сапатын жогорулатуу – Долбоордун жалпы максаты. Алгачкы үч жылда Долбоор Ысык-Көл жана Жалал-Абад облустарынын аймактарында 29 пилоттук жана 100гө жакын өнөктөш муниципалитеттер менен иш алып барды. Мында башкаруунун борборлоштурууну азайтуу системасынын жогоруда аталган мүнөздөмөлөрүн тастыктаган ийгиликтер жетишилди. Максатына жетүү үчүн Долбоор ЖӨБ органдарынын жана жергиликтүү жамааттын дараметин жогорулатуу, ЖӨБ органдарынын жана жигердүү жарандардын алынган билимин практикада колдонуу боюнча иштерди кошкондо, түрдүү деңгээлдерде иш-чаралар комплексин өткөрдү. Ошондой эле ЖӨБдү

1-диаграмма. Жарандардын ишеним индекси, 2014-жыл.

Булак: КР Улуттук статистика комитети

2-диаграмма. ЖЭО органдарына карата ишеним деңгээлин орточо Кыргыз Республикасы боюнча жана Жалал-Абад менен Ысык-Көл облустарында салыштыруу

Булак: КР Улуттук статистика комитети

3-диаграмма. ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун пилоттук облустардын турмуш шартына тийгизген таасири тууралуу жарандардын пикирлери

Булак: ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун сурамжылоосунун жыйынтыктары

өнүктүрүүгө, бюджеттер аралык финансылык системаны реформалоого басым жасоо менен борборлоштурууну азайтууга, берилген ыйгарым укуктарды бөлүштүрүүдө жана каржылоодо ачыктыкка жетүүгө, муниципалдык кызматчылардын квалификациясын жогорулатуу системасын түзүүгө багытталган реформаларды колдоо үчүн мамлекеттик органдар менен жигердүү иштер жүргүзүлдү.

Жергиликтүү жамаат алдында чыныгы отчеттуулук дайыма өз ара мамилелерге, тараптардын бири-бирине болгон ишеним деңгээлине оң таасирин тийгизет. Аталган Долбоордун алкагында дараметти жогорулатуу жана ЖЭО органдарынын

жергиликтүү жамаат алдындагы жоопкерчилигин күчөтүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасына болгон ишенимдин өсүшүнө алып келерин тастыктаган далилдерди көрө алдык. КР Улуттук статистика комитетинин маалыматтары жалпысынан ЖЭОго болгон ишеним өскөнүн тастыктоодо. Ал эми Долбоор биринчи фазада иштеген облустарда ишеним деңгээли өлкө боюнча жогору болгон (1-2-диаграммаларды караңыз). Кыргыз Республикасынын элзеттик жана айрым шаардык муниципалитеттерде жүргүзүлгөн сурамжылоолордун жыйынтыктарына ылайык, 2012-2014-жылдардын этегинде долбоордун алкагында (2200 респондент) Ысык-Көл жана Жалал-Абад облустарындагы респонденттердин 41% муниципалитеттерде турмуш шарты оңолду деп эсептешет (3-диаграмманы караңыз).

Мындай жетишкендиктер ЭҮЖӨБОЖ Долбоору тарабынан иштелип чыккан Кыргыз Республикасында Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуу моделин жайылтуунун жардамы менен мүмкүн болду. Модель пилоттук облустарда иштеп кете аларын жана иш жүзүндө пайда алып келээрин көрсөтө алды жана ушул күнгө чейин жайылтылууда. Модель, анын механизмдери жана аспаптары беш бөлүктөн турган жана мындан ары да толуктала турган “Жарандардын Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусу” окуу материалдар жыйнагында кеңири сүрөттөлгөн.

Модель өзүнө жамааттардын муктаждыктарын изилдөө, аймактын жана ЖЭО органдарынын ишин жамааттын, жергиликтүү артыкчылыктардын негизинде өнүктүрүүнү пландоо принциптерин; жергиликтүү маанидеги маселелерге карата ЖЭО органдарынын ишине коомдук мониторинг жүргүзүүнү; ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү жамаат алдында жоопкерчилигин, жергиликтүү бюджеттерди түзүү жана аткаруу маселелеринде толук ачык-айкындуулугун жана отчеттуулугун камтыйт.

Долбоордун улуттук деңгээлдеги иши Жогорку Кеңеш, премьер-министрдин аппараты, Финансы министрлиги, ЖЭО иштери жана этностор аралык мамилелер боюнча мамлекеттик агенттик жана башка мамлекеттик органдар менен кызматташтыкка багытталган. Кызматташуу көбүнчө юридикалык, эксперттик жана техникалык экспертизаларды жүргүзүү менен мүнөздөлгөн. ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун өнөктөштөрү менен биргеликте сунушталган реформалар үзгүлтүксүз коомдук талкууга коюлуп турган. Ошондой эле Долбоор борборлоштурууну азайтуу жана кеңири коомчулуктун арасында ЖЭОдун оң имиджин колдоо маселелерин жайылтууда башкадагы аспаптарды колдонгон. Акыркысы массалык маалымат каражаттарын кошкондо түрдүү каналдардын жардамы менен жетишилген. ММКнын өкүлдөрү атайын окуудан өтүп, коомдук талкууларга, атайын уюштурулган пресс-сессияларга жана пилоттук муниципалитеттерге иш сапарларга катышты.

Долбоордун биринчи фазадагы иши бюджеттин

айкындуулугу жана ЖӨБ органдарынын жергиликтүү жамаат алдындагы отчеттуулугу жергиликтүү кызмат көрсөтүүлөрдү жакшыртууга алып келээрин тастыктады. Анткени өз укуктарын, аны менен катар ЖӨБ органдарынын укуктарын жана милдеттемелерин билген жашоочулар өз керектөөлөрү тууралуу ачык айтып, маалыматты талап кылат, конструктивдүү сунуштарды берет жана жалпысынан жергиликтүү өз алдынча башкарууга мурдагыдан да жигердүү катыша баштайт. Долбоордун 1-фазасын ишке ашырган маалда Кыргыз Республикасынын Өкмөтү мамлекеттик жана муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдү өркүндөтүү боюнча чоң иштерди жасады. Ошентсе да муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдү жакшыр-

туу азырынча ченемдик база менен гана чектелип турду. Ошентип жергиликтүү деңгээлде кызмат көрсөтүүлөрдү жакшыртууга карата Кыргызстандын колдоосуна чоң муктаждык кала берүүдө. Швейцария Өкмөтү ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун ишинин жыйынтыктарын изилдеп көрүп, бул муктаждыкты баалоо менен, жергиликтүү деңгээлде кызмат көрсөтүүлөрдү жакшыртуу боюнча жаңы Долбоорду баштап, Кыргызстанга колдоо көрсөтүү жана бул чөйрөнү өнүктүрө берүү тууралуу чечим кабыл алды¹.

¹ ПСИ долбоору Швейцария Өкмөтү тарабынан каржыланып, Хельветас Интернейшнл жана ӨСИ консорциуму менен аткарылат. Долбоор 2015-жылдын сентябрында ишке ашырыла баштады. 1-фазанын географиясы – КР Жалал-Абад жана Ысык-Көл облустары.



1-ЖЫЙЫНТЫК. Жергиликтүү жамааттар (ЖКУну кошкондо) жергиликтүү деңгээлдеги кызмат көрсөтүүлөрдү башкаруу процессине катышууда

Жалал-Абад жана Ысык-Көл облустарындагы элеттик муниципалитеттердин 37 000ден ашуун тургуну жергиликтүү бюджеттик процесске катышуу менен кызмат көрсөтүүлөргө таасирин тийгизе алышты. Мындай өзгөрүүлөр жарандардын жергиликтүү деңгээлде чечим кабыл алуу процессине катышуусунун, ЖӨБ органдарына өз муктаждыктарын жана көйгөйлөрүн туура жеткире алуусунун, ЖӨБ органдарынан жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүнү жана жергиликтүү ресур-

старды, анын ичинде жергиликтүү бюджеттердин каражаттарын колдонгону тууралуу отчетту талап кылуусунун натыйжасы болуп эсептелет.

1.1. Жергиликтүү жамааттар жергиликтүү деңгээлдеги бюджеттик процесске катышууда

29 элеттик муниципалитеттин 27 миңден ашуун тургуну жамаат муктаждыктарын биргелешип аныктоого (ЖМБА) катышуу аркылуу жергиликтүү бюджеттик процесске тартылышты. ЖМБА маалында жа-



шоочулар ЖӨБ органдарына өз керектөөлөрүн жана көйгөйлөрүн жеткире алышты. Иш-чараларды ЖӨБ органдары жана атайын окуудан өткөн жигердүү жергиликтүү тургундар өткөргөн (окууларга 3700 киши катышты). Жаңы Модель эки облустун пилоттук жана башка муниципалитеттерине ЖМБА маалында жашоочулар айткан конкреттүү көйгөйлөрдү чечүү боюнча аткарылчу иштердин планын киргизүүгө, аларды чечүү үчүн бюджетке чыгашаларды киргизүүгө жана пландардын андан ары аткарууга жардам берди. Дал ушундай алгоритм ЖӨБ органдарынын калк алдындагы реалдуу жоопкерчилигин көрсөтүп турат.

Моделдин иштеп кетиши көп учурда жашоочулардын активдүүлүгүнөн да көз каранды. Пилоттук муниципалитеттердин ийгилиги жарандардын ЖМБА-иш-чараларына, чогулуштарга, коомдук угууларга, окутуучу иш-чараларга, ЖӨБ органдарынын ишине мониторинг жана баалоо жүргүзүүгө катышуусунан улам мүмкүн болду. Бул үчүн жергиликтүү жамааттарда 114 демилгелүү топ түзүлүп, аларга 1300дөн ашык киши катышты. Алар конкреттүү маселелерди чечүүгө кызыгуусун жана даярдыгын билдиришти (мисалы, жаштар үчүн эс алууну уюштуруу маселесин чечүү боюнча топ, же мектепке чейинки билим берүүнү уюштуруу менен маселени чечүү боюнча топ). Демилгелүү топтор ЖӨБ органдары менен кызматташтыкта ЖМБАнын жүрүшүндө аныкталган артыкчылыктуу көйгөйлөрдү чечүү боюнча 26 биргелешкен аракеттер планын иштеп чыгышты. Алар ошол пландарды ишке ашырууга, мониторинг жүргүзүүгө жана ЖӨБ органдарынын жарандардын көйгөйлөрүн чечүү боюнча иштери тууралуу калктын кеңири катмарларына маалымат жеткирүүгө катышты.

1.2. Жергиликтүү жамааттар өз долбоорлорун иштеп чыгып, ишке ашырууда

Элетик муниципалитеттерде жарандык коомду күчтөндүрүү, жергиликтүү жамааттар менен ЖӨБ органдары ортосундагы өз ара аракеттин

деңгээлин жогорулатуу, жарандардын активдүүлүгүн жана жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусун арттыруу максатында Долбоор тарабынан атайын иш-чаралар каралган. Айталы, мыкты практикаларды – жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу катышуусунун, ЖӨБ органдары менен биргелешип жамааттын актуалдуу маселелерин чечүүсүнүн мисалдарын аныктоо үчүн жергиликтүү коом-

дук уюмдар жана жарандык коом уюмдары (ЖКУ) арасында сынактар уюштурулду. Ошентип ЖӨБ органдары менен өнөктөштүктө жергиликтүү жамааттардын демилгелери боюнча ишке ашырылган жергиликтүү долбоордун ичинен 293 мисал үлгүлүү деп табылып, “Жергиликтүү демилге” деп аталган үч сынакта байгелүү орундарды ээлешти. Жарандарды чечим кабыл алуу процессине катыштырууга кошкон салымы үчүн 50 мыкты мисалдын демилгечилеринин ролу өзгөчө белгиленип, баалуу белек алышты. Бул демилгечилер өз айылдарында ушул күнгө чейин жигердүү иш алып барышууда. Ар бир сынактын жыйынтыгы боюнча Долбоор атайын форумдарды өткөрүп турду. ЖӨБ органдарынын, жергиликтүү ЖКУнун, жергиликтүү жамааттардын жана массалык маалымат каражаттарынын 330дан ашык өкүлдөрү тажрыйба менен таанышып чыгып, сынактын жеңүүчүлөрүн сыйлоого катышып, жамааттын катышуусунун артыкчылыктарын талкуулашты. Ошондой эле алар чечим кабыл алуу процессинде ийгиликтүү өз ара аракеттенүүдө жана катышууда КЭУнун жана жергиликтүү жамааттардын жоопкерчилигин, алдыңкы тажрыйбаны андан ары жайылтуунун маанисин да талкуулай алышты.

1.3. Жарандар ЖӨБдүн ишине баа берүүдө

Шаар жана элет тургундары көчөгө жакшы же жаман маанайда чыкканда, таза же кир аялдамада коомдук транспортту көпкө же аз убакыт күткөндө, балдарын жылуу жана ыңгайлуу же суук бала бакчага жибергенде, караңгы же жарыгы бар көчөлөрдөн үйлөрүнө кайтып келатканда ЖӨБ органдарынын ишине баа беришет. Адамга жашаган жердин шарттарын баалап туруу мүнөздүү. Бирок эгерде бизге начар жолдор жана караңгы көчөлөр жакпаса, жаштарда жана балдарда окуудан бош убакытты пайдалуу өткөрүү мүмкүнчүлүгү болбосо, биз өзгөрүүлөрдү кааласак, анда ошол берилген баа ЖӨБ органдарына жетүүгө тийиш. Анын

үстүнө эгерде ЖӨБ органы жамааттын аныкталган артыкчылыктарына жооп катары жолдорду оңдоо, жаштар үчүн бош убакытты уюштуруу боюнча планды иштеп чыкса, анда жоопкерчиликтүү жигердүү жашоочулар да болуш керек. Алар биргелешкен аракеттер планынын аткарылышына көз салып, маселелердин чечилип жатышына мониторинг жүргүзүп, бийликтин жасаган иштери тууралуу отчетторун тастыктап, же четке кагыш керек. Пилоттук муниципалитеттерде иш дал ушинтип түзүлгөн. Эми ЖӨБ органдары биргелешкен аракеттер планын аткарып, буга байланыштуу жергиликтүү жамаат алдында отчет беришет. Жашоочулардын катышуусунда пландардын аткарылышына мониторинг жүргүзүлөт. 26 Биргелешкен мониторинг жана баалоо тобу (МжБ) түзүлгөн. Биргелешкен аракеттер планынын (БАП) аткарылышын көзөмөлдөө, өзгөчө көйгөйлүү жергиликтүү кызмат көрсөтүүлөрдү баалоо максатында бул

топторго 197 киши кирген (алардын ичинен 41% аялдар). Атайын окуудан өткөн БМжБ топторунун мүчөлөрү ЖӨБ органдарына көп учурда подрядчылар аткарган ремонттук-курулуш иштерине байланышкан инфраструктуралык долбоорлордун аткарылышына мониторинг жүргүзүүгө да жардам берип келишет. БМжБ топторунун мүчөлөрү – бул айылда болуп жаткандарга кайдыгер карабаган, бюджеттик каражаттар эмнеге сарпталып жатканын, бул каражаттарды ЖӨБдүн айрым бөлүмдөрү, АӨ кызматкерлери жана кызмат көрсөтүүлөрдү жеткирип берүүчүлөр кантип иштетип жатканын билгиси келген жарандар. Жарандардын өзүнүн бош убактысын БМжБ тобунда өткөрүүгө, объекттерди кыдырууга, калк арасында сурамжылоо жүргүзүүгө, ЖӨБ аппараты менен жолугушууга жана албетте коомдук талкууларды даярдоого жана аларга катышууга короткону өтө маанилүү.



2-ЖЫЙЫНТЫК. Жарандардын муктаждыктарына жооп кайтаруу үчүн ЖӨБдүн башкаруучулук дарамети өстү

250 ЖМБА-сессиянын жүрүшүндө айтылган көйгөйлөрдү чечүү үчүн жергиликтүү жамаат алдында отчет берип калган ЖӨБ органдарынын башкаруучулук дараметин жогорулатуудан 700 000ден ашуун жашоочу пайда тапты. ЖӨБ органдары жергиликтүү жамааттын окуудан өткөн өкүлдөрү менен диалог түзүп, жергиликтүү жама-

атты бюджетти талкуулоого катышуу мүмкүнчүлүгү менен камсыздашты. Үч жылда эки пилоттук облустун муниципалитеттеринде 80ден ашуун коомдук бюджеттик талкуу өтүп, анын натыйжасында жашоочулардын кошумчалары жана сунуштары боюнча жергиликтүү бюджеттерге 176 өзгөртүү киргизилди. ЖӨБ органдары бюджет долбоорло-

ру боюнча да, алардын аткарылышы боюнча да угууларды өткөрүп турушту. Көпчүлүк жашоочулар үчүн мындай иш-чаралар жаңылык болду. Кимдир бирөөлөр ресурстардын чектелүү болгонунан, башкалары АӨ аппаратынын кызматкерлеринин эмгек акысы төмөн болгонунан айраң таң болуп кетсе, кээ бирлери “андан ары да иликтеп, чыныгы сандарды казып чыгууга” даяр болуп үйлөрүнө кайтып жатышты. Башкалары болсо кошуналары менен бирге таштанды үчүн көбүрөөк акча чыгарууга, же жергиликтүү бюджеттин эсебинен материалдар сатып алынган шартта объекттин ремонту үчүн салым кошууга даярдыгын билдиришти. Түрдүү муниципалитеттер – ар башка сезимдер. Бирок коомдук угуулардын катышуучулары маалыматка ээ болуп, кызыгуусун билдирип, кайдыгер эместиги аларды бириктирген фактор болуп эсептелет.

2.1. Жергиликтүү жамааттарды жергиликтүү деңгээлдеги бюджеттик процесске тартуу боюнча ЖӨБ органдарынын тажрыйбасы

ЖӨБ органдары коомчулук үчүн бюджеттик маалыматка жеткиликтүүлүктү камсыздап, жергиликтүү жамааттарды жергиликтүү деңгээлде чечим кабыл алуу процессине тартышат. Пилоттук облустардагы муниципалитеттер жамааттардын бюджеттик процесске катышуусун камсыздоо үчүн бюджеттик угууларды өткөрүү, бюджеттик маалыматтарды (бюджет долбоорлорун, бюджеттин аткарылышы тууралуу отчетторду, бюджеттин кыскача сүрөттөлүшүн инфографиканын элементтерин кошуу менен жеткиликтүү тилде даярдоо) басып чыгаруу аркылуу түрдүү аспаптарды колдонушат. 29 максаттуу муниципалитет финансы бөлүмдөрдүн мыкты иш алып баруусу үчүн компьютерлер менен, коомдук угууларды, чогулуштарды, жыйындарды мыкты өткөрүү үчүн атайын жабдуулар (үн күчөткүчтөр, презентацияларды даярдоо үчүн жабдуулар ж.б.) менен камсыздалды. Жалал-Абад жана Ысык-

Көл облустарындагы муниципалитеттердин 50дөн ашык айылында 60тан ашуун маалымат керегеси орнотулган. Ал жерлерде ЖӨБОНун, жергиликтүү кеңештин иши тууралуу маалыматтар жайгаштырылган – пландар, жергиликтүү бюджеттин аткарылышы тууралуу отчеттор жана Маалыматка жеткиликтүүлүк жөнүндө Мыйзамдын талаптарына ылайык маалыматтын башка түрлөрү. Бардык 29 пилоттук муниципалитет маалымат бюллетендерин чыгарганды үйрөнүп, муну жасай башташты. Бул бюллетендерде ЖМБАнын жүрүшүндө аныкталган көйгөйлөрдү жана жергиликтүү маанидеги башка маселелерди чечүү боюнча пландардын аткарылышы, Демилгелүү топтордун жана БМжБ топторунун мүчөлөрүнүн жергиликтүү өз алдынча башкарууга жигердүү катышуусу тууралуу айтып беришет.

2.2. ЖӨБ органдарынын кызматкерлери жана жергиликтүү кеңештин депутаттары арасында билим деңгээлин жогорулатуу

Долбоордун алкагында көптөгөн окуу иш-чаралары, анын ичинде ЖӨБдүн укуктук негиздери, ролу, функциялары, муниципалдык финансыны башкаруу, жамааттын бюджеттик процесске катышуусу, коомдук ресурстарды ачык-айкын башкаруу, чогулуштарды жана башка коомдук мааниге ээ болгон жыйындарды уюштуруу жана өткөрүү, жергиликтүү жамааттын Уставын талкуулоо жана кабыл алуу тартиби ж.б. боюнча тренингдер өткөрүлдү.

Окуудан өткөндөрдү милдеттүү түрдө тестирилөөнүн жыйынтыктары түрдүү темалар боюнча окуудан өткөн ЖӨБОНун 16 300 өкүлүнүн билим деңгээли 33% өскөнүн көрсөттү. 30дан ашык муниципалитет жаңы билимди колдонуп, атайын уюштурулган иш сапарлары маалында кошуналар менен тажрыйба бөлүштү. Өлкө ичинде мындай окуу сапарлары дараметти көрсөтүү, тажрыйба алмашуу жана өнүктүрүү үчүн эффективдүү каражат болуп калды. 20 иш-чаранын 900 катышуучусунун ичинен көбү “тең теңге” принциби боюнча өз муниципалитеттеринде жаңы мамилелерди кабыл алуу үчүн дем берүүчү катары эффективдүү болгонун көрсөтүүдө. Тренингден жана Долбоор менен кызматташуунун алкагында алган билимди муниципалитеттер кантип колдонуп жатканы тууралуу макалалар “Муниципалитет” журналында көп жолу чыкты. Биздин журнал жаңылыктар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруудагы тийиштүү улуттук реформалар тууралуу түшүндүрмөлөрдү басып келатат. “Муниципалитет” журналынын 25 чыгарылышы 24 000ден ашуун нуска менен чыгып, бардык муни-





ципалитеттерге жана Өкмөткө, улуттук деңгээлдеги башка өнөктөштөргө таратылып берилди.

2.3. Инвестициялык долбоорлорду (чакан гранттар программасы) башкарууда көндүмдөр жакшырды

ЖӨБ органдары инвестициялык долбоорлорду башкаруунун көндүмдөрүн жакшырта алышты. Эки пилоттук облустагы 53 ЖӨБ органы ЖМБА-иш-чараларынын жүрүшүндө аныкталган көйгөйлөрдү БАПка киргизишти, Демилгелүү топтордун лидерлери менен биргеликте долбоорлорду иштеп чыгып, сынактарда акыйкат жеңиштин жыйынтыгы менен гранттарды алышты. Айталы, Ысык-Көл жана Жалал-Абад облустарындагы 53 муниципалитетте Долбоордун чакан гранттар программасынын каражаттына 113 долбоор ишке ашырылды. Бул долбоорлор ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун эсебинен каржылангандан тышкары, бир катар муниципалитеттер ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун колдоосу менен иштелип чыккан материалдарды колдонуу менен өзүнүн долбоордук идеяларын каржылоону башка булактардан таба алганын белгилей кетүү керек. Жергиликтүү жамааттар, демөөрчүлөр (бизнес ж.б.), GIZ жана дем берүүчү гранттар системасы аркылуу КР Финансы министрлиги ЖМБА-нын жүрүшүндө аныкталган маселелерди чечүү үчүн каржылоо булактары болуп калды. Пилоттук эмес муниципалитеттер бул методологияны биринчи кезекте гранттык каржылоо келечеги бар болгон үчүн кабыл алышты. Көпчүлүк долбоорлор жергиликтүү деңгээлдеги кызмат көрсөтүүлөр жаатында көптөн бери келаткан көйгөйлөрдү чечүүнү талап кылат жана көпчүлүгү жарандардын жашоосуна түздөн-түз таасирин тийгизет. ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун гранттык программасы жергиликтүү керектөөлөргө багытталган көпчүлүк башка донордук программалардан бир топ айырмаланат. Негизги айырмачылык – ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун гранттары жергиликтүү бюджетке түшөт. Ошону менен бирге ар кандай инвестицияларды башка-

руу көндүмдөрүн жакшыртуу менен ЖӨБ органдары үчүн “машыктыргыч” ролун ойнойт. Гранттык программанын дал ушул өзгөчөлүгү мамлекеттик сатып алууларды өткөрүүдө ЖӨБ органдарынын дараметин жогорулатуу зарылдыгын көрсөттү. Бул үчүн Долбоор КР Финансы министрлигинин Окуу борборунда бардык грант алуучулар үчүн окуу уюштурду. Долбоордун эксперттери ЖӨБ органдарынын тендерлерди даярдоосуна жана өткөрүүсүнө экспертиза жүргүзүштү. Эми ошол ЖӨБ органдарында сертификаты бар адистер иштеп жатат. Ошондой эле Долбоор гранттардын эсебинен каржылана турган долбоорлорго маанилүү тех-

никалык экспертиза өткөрүүгө жардам көрсөттү. Бул болсо эффективдүү инвестициялоону жана узак мөөнөттүү жыйынтыктарга жетүүнү камсыздоо үчүн андан да актуалдуу болууда.

Мындан тышкары гранттар жамааттардын процеске катышуусунда пилоттук эмес муниципалитеттерди мобилдештирүү үчүн мыкты стимул болуп калды. Көпчүлүк гранттар башка булактардан, анын ичинде жергиликтүү бюджеттерден каржыланган долбоорлорду кошо каржылоо үчүн колдонулуп келет. Алардын чакан көлөмүн эсепке алуу менен (1 миллион сом көлөмүндө гранттар) жергиликтүү кызматтарды көрсөтүүдө, инфраструктураны түзүүдө же жакшыртууда андан да олуттуу инвестициялар үчүн стимул катары каралса болот. Негизгиси – чакан гранттар программасы иш жүзүндө ЖӨБ органдары үчүн машыктыргыч болуп калды.

Жалпысынан 700 000ден ашуун жашоочу ишке ашырылган инвестициялык долбоорлордон пайда алды. Ар бир ишке ашырылган долбоор актуалдуу көйгөйлөрдү чечип берүүгө жардам бергендиктен жамаат үчүн маанилүү. Түз таасиринен тышкары, ишке ашырылган долбоорлор гендердик теңдикти камсыздоо, эмгек базарынын өнүгүүсүнө көмөктөшүү өңдүү чөйрөлөргө оң таасирин тийгизип келет. Мисалы, Кум-Бел муниципалитетинде буга чейин иштебей турган бир бала бакчаны гранттык долбоордун инвестициясынын жардамы менен оңдогондон кийин 25 аял иш менен камсыздалды.

Ошондой эле Долбоордун гранттык программасы жарандардын активдүүлүк деңгээлин жогорулатуу боюнча долбоордун ишин баалоого жардам берди. Бардык долбоорлор БМЖБ тобунун туруктуу мониторинги алдында болду. Бул топтор ЖӨБ органдарына долбоорлорду ишке ашыруунун жүрүшүн, сапатсыз товарларды жана жабдууларды сатып албоону көзөмөлдөп турууга, жеткирип берүүчүлөрдүн ишти өз убагында аткаруусун камсыздоого жардам берип турушту. Бул болсо Моделдин ийгилигин жана туруктуулук жетишилгенин тастыктап турат.



3-ЖЫЙЫНТЫК. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана борборлоштурууну азайтуу боюнча мыйзамдарды өркүндөтүү

ЭҮЖӨБОЖ Долбоору жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана борборлоштурууну азайтуу чөйрөлөрүндөгү мыйзамдарды өркүндөтүүнүн үстүнөн туруктуу иштеп келди жана бул иштерди улантууда. Долбоор мамлекеттик саясатта КР Конституциясында белгиленген борборлоштурууну азайтуу принциптерин сактоо маанилүү деп эсептейт. Анын үстүнө башкарууну борборлоштуруу мамлекеттик органдардын пайдасына ЖӨБ органдарынан жергиликтүү жамаат алдында жооптуу болуу милдетин алып таштоодо. Бул болсо жамаатты жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде бюджеттик процеске тартууга бут тосулат. Мындан тышкары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көп кырдуулугу ЖӨБго, коомдук институттардын ишине, жергиликтүү деңгээлде кызмат көрсөтүүгө байланышкан көп сандагы ченемдик укуктук актыларды жакшыртууну талап кылат. Мунун баары долбоордон улуттук деңгээлде жүргүзүлгөн иштер боюнча чоң аракеттерди талап кылууда.

3.1. ЖӨБдү децентралдаштыруу (саясий, административдик жана финансылык жактан) чөйрөсүндөгү улуттук саясатты иштеп чыгуу жана илгерилетүү

2013-жылы КР Өкмөтүнүн үч тепкичтүү бюджеттик системаны кайрадан киргизүү аракеттеринен

улам Кыргызстандагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы олуттуу коркунучка кабылды. ЭҮЖӨБОЖ Долбоору КР Жогорку Кеңешине жана Өкмөтүнө кеңири экспертизаларды даярдап берүү менен Кыргызстандагы мамлекеттик башкаруу системасын борборлоштуруу боюнча демилгеге каршы турууда олуттуу роль ойноду. Жалпысынан төрт жыл ичинде долбоордун эксперттери 70тен ашык түрдүү укуктук сунуштоолорду, сунуштарды жана “Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө” КР Мыйзамына өзгөртүүлөрдү киргизүүгө (жергиликтүү маанидеги маселелердин тизмесинде) байланышкан мыйзам долбоорлорун; 2013-2017-ж.ж. Туруктуу өнүктүрүү стратегиясы-



нын долбооруна серепти жана сунуштарды; 2013-2017-ж.ж. КРда ЖӨБдү өнүктүрүү Программасына сунуштарды; КР Салык кодексине түзөтүүлөрдү (салыктарды башкаруу укугун ЖӨБ органдарына берүү); КР Бюджеттик кодексинин долбооруна сунуштарды; “ЖӨБ органдарынын ишин текшерүүнү жүргүзүү тартиби жөнүндө” КР Мыйзам долбоорун ж.б. даярдап берди. ЭҮЖӨБОЖ Долбоору жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү оң өзгөрүүлөрдү жана жамааттын ЖӨБго катышуу моделин илгерилетүү үчүн жигердүү маалыматтык стратегияны колдонду. Эл аралык экспертиза, эл аралык жана донордук уюмдар, КЭУ, жергиликтүү эксперттик жамаат, ошондой эле массалык маалымат каражаттары долбоордун маалыматтык стратегиясынын маанилүү максаттуу аудиториясы бойдон кала берүүдө.

3.2. Берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарды аныктоо

Белгилүү болгондой, Кыргызстандагы ЖӨБ органдары функцияларга “көмүлүп” калган. ЖӨБ органдары аткарып жүргөн функциялардын көбү мамлекеттик болуп эсептелет. ЖӨБ органдарына бул функцияларды аткаруу, атайын окуудан өткөн адистер, функцияларды сапаттуу аткаруу үчүн тийиштүү нускамалар үчүн каражат бөлүнбөйт. Мунун баары аткарылган функциялардын жана кызмат көрсөтүүлөрдүн төмөн сапатына алып келет жана мындан улам жарандар тарабынан бийликке канааттануусунун жалпы деңгээлине таасирин тийгизет. Буга байланыштуу ЭҮЖӨБОЖ Долбоору “ЖӨБ органдарынан айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүү тартиби жөнүндө” КР Мыйзамын, ошондой эле айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды ЖӨБ органдарына берүү тууралуу Типтүү келишимди да иштеп чыгууга жардам берди. Эки документ тең 2013-жылы кабыл алынган. 2014-жылдын соңунда КР Өкмөтү “ЖӨБ органдарынан ыйгарым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүүнүн тартиби жөнүндө” КР Мыйзамы аткарылышы үчүн Токтом кабыл алды жана ыйгарым укуктарды берүүгө биринчи кезекте кирише турган төрт мамлекеттик ведомствону аныктады. Токтом КР Финансы министрлигине төрт ведом-

ство берген функцияларды аткаруу үчүн ЖӨБ органдарына каражат бөлүп берүүнү тапшырат. Бул Токтомду ишке ашыруу үчүн ЭҮЖӨБОЖ Долбоору улуттук деңгээлде мамлекеттик башкаруу органдары менен жигердүү диалог жүргүзүп, пилоттук облустардагы ЖӨБ органдарынын тынчсыздануусун жеткирип турган.

3.3. Муниципалдык кызматчылардын квалификациясын жогорулатуу системасын иштеп чыгуу жана апробациялоо

ЭҮЖӨБОЖ Долбоору муниципалдык кызматчылардын квалификациясын жогорулатуу системасынын жаңы моделин сунуштап, КР Мамлекеттик кадр кызматы аны кабыл алды. Окуу программаларын муниципалдык кызматчылардын керектөөлөрүнүн базасында түзүү, окутуучу уюмдарды сынактын негизинде тандап алуу, окуунун жыйынтыктарын баалоо жана башка ушул өңдүү квалификацияны жогорулатууга карата заманбап мамиленин элементтери Моделдин өзгөчөлүгүн түзөт. Модель муниципалдык кызматчылардын өздөрүнүн керектөөлөрүнүн базасында аныкталган окуу программаларынын тогуз темасы боюнча 82 муниципалдык кызматчынын катышуусунда сыналды.

Жаңы Модель мамлекеттик жана муниципалдык кызматчыларды даярдоо боюнча жаңы мамлекеттик программада эсепке алынды. 2013-жылдын июль айында Президент Жарлыкка кол коюп, аны менен 2013-2017-жылдарга мамлекеттик жана муниципалдык кызматчыларды окутуу системасын өнүктүрүү Программасын жана аны ишке ашыруу боюнча иш-чаралар планын бекитти. КР Мамлекеттик кадр кызматы ЭҮЖӨБОЖ Долбоору сунуштаган моделди билим берүү кызмат көрсөтүүлөрүн жеткирип берүүчүнү тандап алуу жаатында да ишке ашырып келатат.

ЭҮЖӨБОЖ Долбоору Кыргыз Республикасынын мамлекеттик жана муниципалдык кызматчыларын окутууга мамлекеттик тапшырык тууралуу Убактылуу жобону иштеп чыгууда, 2014-2015-жылдарга Кыргыз Республикасынын мамлекеттик жана муниципалдык кызматчыларын окутууга мамлекеттик тапшырыктардын өздөрүнө, ошондой эле Мамлекеттик жана муниципалдык кызматчыларды окутуу тартиби тууралуу убактылуу Жобого экспертизаны КР МККга берген.

Мындан тышкары ЭҮЖӨБОЖ Долбоору КР Жогорку Кеңешинде биринчи окууда эле кабыл алынган “Мамлекеттик жарандык жана муниципалдык кызмат жөнүндө” КР Мыйзамынын долбоорун иштеп чыгууга жана талкуулоого жигердүү катышты.

2015-жылдын апрель айынан тарта ЭҮЖӨБОЖ Долбоору экинчи фазага өттү. Анын алкагында өз ишин Чүй, Нарын жана Ош облустарында улантмакчы.

