UNDP

Толук укуктуу адамдар
Туруктуу өлкөлөр

Адамзаттык өнүгүү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көңүл чордонунда:

БУЛ ЖЕРДЕ ЖАНА АЗЫР!

2012-ЖЫЛГА КАРАТА АДАМЗАТТЫК ӨНҮГҮҮ ЖӨНҮНДӨГҮ УЛУТТУК БАЯНДАМА

Бул басылманын мукабасы – Кыргыз Республикасындагы башкаруу системасынын адамга эң эле жакын, базалык бөлүгү катары алынган жергиликтүү өз алдында башкаруунун ролунун, жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен адамдын өнүгүүсү үчүн шарттардын ортосундагы өтө тыгыз байланыштын, анын ичинде элге таандык болгон Кыргызстандагы бийликтин жаралыш салтынын жана табиятынын символу. Мукабаны жасалгалоодо колдонулган плакаттын автору Айбек Эшалиев – Кыргызстанда 2011-жылы БУУӨП, "Сорос-Кыргызстан" фонду жана Өнүктүрүүнүн саясаты институту (Швейцариянын өкмөтү тарабынан каржыланган "Жарандардын үнү жана ЖӨБ органдарынын иш баян тапшырууга милдеттүүлүгү: бюджеттик процесс) тарабынан өткөрүлгөн "Бул жерде жана азыр жашаш керек!" плакаттар жана фотографиялар конкурсунун катышуучусу. Конкурс Кыргызстандын бардык тургундарына жашына, жынысына, улутуна, жашаган жерине карабай, жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата сүрөт түрүндө өзүнүн мамилесин, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун призмасы аркылуу жергиликтүү коомдоштуктардын жана өнүгүүсүндөгү жана адам өнүгүүсүндөгү күтүүлөрүн жана өзүнүн ролун билдирүүгө мүмкүнчүлүк берди.

2012-жылга карата Кыргыз Республикасындагы адамзаттык өнүгүүсү жөнүндөгү улуттук баяндаманы алдыга жылдыруу боюнча маалыматтык кампания 2011-жылы башталып, 2013-жылдын аягына чейин уланат. Кампания өзүнө телеберүүлөрдү, электрондук жиберүүлөрдү, макалаларды, бет ачарларды, лекциялар менен плакаттар жана фотографиялар конкурстарын камтыйт.

Кыргыз, орус жана англис тилинде басылган бул баяндама Кыргыз Республикасынын аймагында жана бүткүл дүйнө боюнча адамзаттык өнүгүү идеясын жайылтуу куралы болуп эсептелет. Бул баяндама Кыргызстандагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен адамзаттык өнүгүү деңгээлинин ортосундагы түздөн түз байланыштын жана өз ара таасирдин бар экендигин ишенимдүү далилдейт. Баяндамада жергиликтүү өз алдынча башкаруу башкаруу системасынын бир бөлүгү катары гана эмес, ал дагы адамзаттык өнүгүү үчүн чөйрө катары да каралат.

2012-ЖЫЛГА КАРАТА АДАМЗАТТЫК ӨНҮГҮҮ ЖӨНҮНДӨГҮ УЛУТТУК БАЯНДАМАНЫ ДАЯРДАГАН ТОП

Бул баяндаманын иштеп чыгуу процессинде Кыргызстандын БУУӨП уюму үчүн Өнүктүрүү саясаты институту, Кыргызстан негизги шериктеши болуп калды (мындан ары - ӨСИ). Баяндаманын даярдоо процесси ачык болду, бул процесске Кыргызстандан да, чет өлкөлөрдөн да эксперттер тартылды. ӨСИнин автордук тобу баяндаманын текстин даярдап, индекстерди эсептеп чыкты, калкты жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын изилдөө боюнча маалыматтарды координациялады жана иштетти. Эксперттик топ баяндаманы даярдоодо жардам берип, баалуу сын пикирлерин билдирип жатты. Братиславадагы БУУӨПтүн аймактык борбору баалуу методикалык жардам берип жатты, анын ичинде жергиликтүү деңгээлдеги индекстерди эсептеп чыгууга көмөктөштү. Баяндаманын тексти эксперттик топ, Кыргызстандын БУУӨП долбоорлорунун жетекчилери жана координаторлору, ошондой эле Братиславадагы БУУӨПтүн аймактык борбору тарабынан эксперттик рецензиялоодон өткөрүлдү.

Автордук топтун жетекчиси:
Надежда Добрецова, ӨСИ башкармалыгынын төрайымы

ӨСИнин автордук тобу:
Анарбек ИСМАИЛОВ
Төлөбек ӨМҮРАЛИЕВ
Сабина ГРАДВАЛЬ
Бекболот БЕКИЕВ
Улара НАРУСБАЕВА
Зулфия КӨЧӨРБАЕВА

Эксперттик топ:
Раиса ПЛЕСОВСКИХ
Болот АСАНАКУНОВ
Сүйүнбек СЫРДЫБАЕВ
Динара АЛДАШЕВА
Асия ТАРАНЧИЕВА
Евгения БОЙКО
Михаил ПЕЛЯХ, Европа өлкөлөрү жана КМШ боюнча Братиславадагы БУУӨПтүн аймактык борбору

Координатору:
Дамира СҮЛПИЕВА

Рецензенти:
Европа өлкөлөрү жана КМШ боюнча Братиславадагы БУУӨПтүн аймактык борбору, Андрей Ивановдун жетекчилиги алдындагы адамзаттык өнүгүү бөлүмү

Маалыматтар жана коммуникациялар:
Надежда ДОБРЕЦОВА, ӨСИ
Жылдыз КУВАТОВА, БУУӨП Кыргызстан
Кайратбек МУРЗАКИМОВ, БУУӨП Кыргызстан
Нургуль ДЖАМАНКУЛОВА, ӨСИ

Өндүрүш, редакциялоо, которуу, бюджет, башкаруу:
Наталья АНДРИАНОВА
Кутманбек БИЯЛИЕВ
Жылдыз КУВАТОВА

Басылмада билдирилген пикирлер Бириккен Улуттар Уюмунун, Бириккен Улуттар Уюмунун Өнүктүрүү Программасынын жана анын программаларынын, долбоорлорунун же өкмөттөрдүн көз карашын милдеттүү түрдө билдире бербейт. Иллюстрациялар авторлордун маселеге карата болгон алардын жеке көз карашын билдирип, Бириккен Улуттар Уюмунун, Бириккен Улуттар Уюмунун Өнүктүрүү Программасынын жана анын программаларынын, долбоорлорунун же өкмөттөрдүн көз карашын чагылдырбайт.

© Кыргыз Республикасындагы БУУӨП, 2013.
Бардык укуктар корголгон. Цитаталоодо, кайра басып чыгарууда жана которууда БУУӨП шилтеме жасоо милдеттүү түрдө болууга тийиш.

Адамзаттык өнүгүү жергиликтүү
өз алдынча башкаруунун көңүл чордонунда:

БУЛ ЖЕРДЕ ЖАНА АЗЫР!

Кыргыз Республикасындагы 2012-жылга карата
адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү улуттук баяндама

БАШ СӨЗ

2013-жылдын 5-майында эгемендүү Кыргызстандын биринчи Конституциясынын кабыл алынышына 20 жыл толот. Бул Конституцияда биринчи жолу жергиликтүү өз алдынча башкаруунун (ЖӨБдүн) негизги принциптери, ыйгарым укуктары, укуктары аныкталып, конституциялык деңгээлде мамлекет жергиликтүү өз алдынча башкарууга колдоо көрсөтөт деп жарыяланган.

Кыргыз Республикасындагы БУУӨП 15 жылдан ашык мөөнөт бою жергиликтүү өз алдынча башкарууну жана жергиликтүү коомдоштуктарды өнүктүрүүгө, жакырчылыктын деңгээлин кыскартууга, теңсиздикти жоюуга, адамдардын жашоо деңгээлин жогорулатууга багытталган түрдүү программалар менен долбоорлорду турмушка ашырууда. Өз ишмердүүлүгүндө улуттук жана жергиликтүү деңгээлдерде да чаралар менен аракеттердин өтө кең спектрин колдонууда.

Өткөн жылдар бою аталган багыттардагы реформаларды жүргүзүүдө, улуттук стратегиялар менен программаларды, аларга карата ченемдик-укуктук актыларды иштеп чыгууда көп кырдуу жардам көрсөтүлдү. Өз ара жардамдашуу боюнча көп сандуу топтор түзүлүп, аларга колдоо көрсөтүлдү, жергиликтүү коомдоштуктардын артыкчылыктуу маселелерин, алардын ичинде жергиликтүү социалдык инфраструктураны калыбына келтирүү жана өнүктүрүү, жеке ишкерчиликти колдоо, экологиялык маселелерди чечүү, стихиялык кырсыктардын алдын алуу жана кесепетин жоюу, жергиликтүү бийлик органдарынын потенциалын өнүктүрүү, айыл өкмөтүнүн ишмердүүлүгүнө маалыматтык-коммуникациялык технологияларды киргизүү, аялдарды жана жаштарды өнүгүү процессине тартууга көмөктөшүү жана башка маселелерди чечүү максатында гранттар бөлүндү.

2010-жылдын июнь айында Кыргызстандын түштүгүндөгү кайгылуу окуялардан кийин БУУӨП БУУнун системасындагы башка агенттиктери менен бирдикте жабыркагандарга жана жергиликтүү коомдоштуктарга тез жардам көрсөтүп, тынчтыкты орнотууга жана элдердин арасында кастыкты жоюуга көмөктөштү. Бул ишке шериктештик негизинде жергиликтүү коомдоштуктардын, бейөкмөт уюмдардын, борбордук жана жергиликтүү бийлик органдарынын өкүлдөрү түздөн-түз катышышты. Кыргыз Республикасындагы БУУӨПтүн ишинин аталган жана ошону менен бирге башка маанилүү багыттары да өлкөдөгү Миң Жылдык Өнүгүүнүн (МЖӨ) максаттарына жана өнүгүүнүн тийиштүү улуттук индикаторлоруна жетүүнү көздөгөн.

Өткөн жылдар аралыгында көптөгөн иштер аткарылган, бирок алдыда жергиликтүү коомдоштуктар жана ЖӨБ кабылган бир катар өтө орчундуу маселелердин чечилиши талап кылынат. Буга байланыштуу төмөнкү оң көрүнүштү белгилеп кетүү маанилүү – 2010-жылы элдик референдумда кабыл алынган Кыргыз Республикасынын Конституциясында жана 2013-жылдын 21-январында Кыргыз Республикасынын Президенти А.Ш. Атамбаев тарабынан жактырылган 2013-2017-жылдарга карата кабыл алынган Туруктуу Өнүгүүнүн Улуттук стратегиясында ЖӨБ жана жергиликтүү коомдоштуктардын өнүгүшүнө байланыштуу артыкчылыктуу багыттар чагылдырылган.

Бул баяндама Кыргызстандагы ЖӨБ ишинин түрдүү аспектилеринин комплекстүү аналитикалык изилдөөсү болуп эсептелет. Анын даярдалышында жергиликтүү коомдоштуктардын мүчөлөрүнүн, ЖӨБ органдарынын, жарандык сектор уюмдарынын жана мамлекеттик структуралардын өкүлдөрүнүн пикирлерин эске алуу камсыз кылынган. Кыргыз Республикасынын Улуттук статистикалык комитети даярдаган статистикалык материал менен бирге заманбап изилдөө методикалары да колдонулган, мындай ыкманын негизинде автордук жамаат кырдаалдын сапаттуу талданышына жана ЖӨБдүн кийинки өнүгүүсүнүн багыттары тууралуу аналитикалык тыянактарды чыгарууга жетишти.

Баяндамада жергиликтүү ***өз алдынча башкаруу*** менен ***адамзаттык өнүгүү*** түшүнүктөрү өз ара байланышкан. Бул – авторлордун маанилүү табылгасы, анткени баяндамада жергиликтүү өз алдынча башкаруунун борборунда жеке керектөөлөрү жана өнүгүү мүмкүнчүлүктөрү менен жеке адам тургандыгы ишеничтүү көрсөтүлгөн. Мындай мамиле кылуу Кыргызстанда биринчи жолу ЖӨБдү жаңыча көз караш менен баамдоого, бул кандайдыр бир маселелердин топтомун чечүүгө багытталган башкаруу органдарынын тутуму гана болбостон, ***адамзаттык өнүгүү үчүн чөйрө жана маанилүү шарт*** экендигин түшүнүүгө мүмкүнчүлүк берди. Мына ушундай мамиле кылуу бүтүндөй өлкөнүн туруктуу өнүгүшү процессиндеги ЖӨБдү, анын ролун жана маанисин жаңы сапаттык деңгээлге алып чыгууда. Бул жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мыйзамдык жана институционалдык өнүгүшүндө жаңы горизонтторду ачууга мүмкүнчүлүк берет.

Кыргызстандагы ЖӨБ чөйрөсүндөгү эксперттердин көпчүлүгүн өзүнө тарткан баяндаманы иштеп чыгуу процесси алгач жолу ***ЖӨБду 2020- жана 2030-жылдардан көрө алууну*** аныктоого шарт түздү. Мындай ***Көрө алуу*** ЖӨБ чөйрөсүндө кийинки комплекстүү реформаларды өткөрүүгө, саясатты иштеп чыгууга жана иш чараларды турмушка ашырууга, кабыл алынган чечимдердин сапатын, жарандык коом тарабынан жетишилген натыйжаларды баалоого негиздүү мамиле кылууга өбөлгө түзөт.

Баяндама төрт баптан түзүлгөн. ***Биринчи бапта*** окурман индекстердин системасын пайдалануу менен ЖӨБ менен адамзаттык өнүгүүнүн ортосундагы байланыштын негизделишин таба алат. ***Экинчи бапта*** жетишилген ийгиликтер менен бирге коё берилген мүмкүнчүлүктөрдүн талдоосу камтылган ЖӨБдүн өнүгүүсүнүн кыскача тарыхы келтирилген. ***Үчүнчү бапта*** адамга ЖӨБдүн тийгизген таасиринин түрдүү аспектилерин жана адамдын өнүгүү шарттарын сыпаттаган олуттуу изилдөө материалы камтылган. Ал эми ***төртүнчү бапта*** жогорудагы бөлүмдөрдүн натыйжалары жалпыланып, ***ЖӨБду 2020- жана 2030-жылдардан көрө алуу*** келтирилип, мындай ***Көрө алууну*** турмушка ашыруудагы кыймылдын багыттары аныкталып, конкреттүү сунуштар берилет.

Адамзаттык өнүгүү концепциясында ченөөлөр жана талдоо үчүн индекстер системасы колдонулат. Анын борборунда 2010-жылдагы Глобалдуу баяндамада БУУ тарабынан эсептөө методикасы жаңыланган ***Адамзаттык өнүгүү индекси*** орун алган. ***Кыргыз Республикасындагы 2012-жылга карата адамзаттык өнүгүү тууралуу Улуттук баяндамада*** да индекстер системасын эсептөө жана колдонуу менен байланышкан бир катар принципиалдуу жаңы нерселер камтылган.

Кыргыз Республикасында мындай баяндамаларды жазуу тарыхында биринчи жолу ***Адамзаттык өнүгүү индекси*** жалпы өлкө деңгээлинде эмес, ар муниципалитет, ЖӨБ органы деңгээлинде эсептелип чыккан. Мындай аракеттер өтө зор күч талап кылды, бирок так ушундай мамиле кылуу аркылуу автордук топ тарабынан адамзаттык өнүгүү деңгээли менен ЖӨБдүн өнүгүшүнүн ортосундагы өтө кызыктуу жана пайдалуу катыштар аныкталды, алардын ичинде ЖӨБ органдарынын жетекчилерине болгон ишеним деңгээли, жергиликтүү бюджеттер жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башка аспектилери менен байланыштуу маселелер козголду.

Бул баяндаманын принциптүү айырмачылыгы катары эки жаңы индекстин – ***Муниципалитеттин институционалдык туруктуулук индекси*** менен ***ЖӨБ мүмкүнчүлүктөрү индексинин*** иштелип чыгышы белгиленди. Азыркы статистикалык маалыматтар азырынча ***ЖӨБ мүмкүнчүлүктөрүнүн индексин*** гана эсептеп чыгууга мүмкүнчүлүк берди, бирок бул эки жаңы индекс биригип, ***Азамзаттык өнүгүү индекси*** менен чогуу ***адамдын өнүгүү чөйрөсү*** катары алынган ЖӨБдүн өнүгүү деңгээлин ченөөгө гармониялуу жана натыйжалуу курал катары кызмат өтөй алышат. Аналитикалык борборлор жана Кыргызстандын изилдөөчүлөрү тарабынан бул куралды кеңири жана натыйжалуу пайдалануу иши – али алдыда. Баяндамада жогоруда айтылган иш үчүн абдан жакшы теориялык жана практикалык негиздер түзүлгөндүктөн, анын кошумча баалуулугун жана ишенимдүүлүгүн баса белгилеп кетүү зарыл.

БУУӨПтүн колдоосу алдында өткөрүлгөн адамзаттык өнүгүү тууралуу улуттук баяндамалардын даярдалышы салт боюнча өзүнө кеңири маалыматтык компанияны, бардык кызыктар тараптар менен консультацияларды, конкурстардын өткөрүлүшүн жана башка коомдук иш-чараларды камтыйт. Бул баяндаманы даярдоодо да так ушундай мамиле кылуу колдонулган. БУУӨП атынан Баяндаманын Байкоо кеңешинин мүчөлөрүнө, эксперттерге, жергиликтүү коомдоштуктарга, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына, мамлекеттик структураларга, баяндаманы даярдоого жана талкуулоого катышкан бардык адамдарга ыраазычылык билдирүүнү милдетим деп эсептейм.

Өзгөчө ыраазычылыгымды ушул улуттук баяндаманы даярдоо боюнча ачык конкурсунун жеңүүчүсүнө - Өнүгүү саясаты институтунун автордук жамаатына, бейөкмөт уюмга билдирем. Авторлор баяндаманын иштелип чыгышына өз күчү менен убактысын гана жумшабастан, ЖӨБ – жергиликтүү коомдоштуктарга адамзаттык өнүгүү үчүн жагымдуу чөйрө болоруна, ал Кыргызстандын бардык элинин өнүгүшү үчүн мыкты шарттарды түзөрүнө терең ишеничин да билдире алышты.

Баяндаманын актуалдуулугу, практикалык жана аналитикалык маанилүүлүгү өтө тез тастыкталды. Баяндаманы басууга даярдоо учурунда Кыргызстандын Өкмөтү жана эксперттик коомчулук жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшүнүн жаңы стратегиясын талкуулоого киришти. Мында баяндаманы даярдоодо жасалган аналитикалык тыянактар менен сунуштар эске алынды. Бул баяндаманын айрым жоболору Кыргыз Республикасынын 2013-2017-жылдарга карата туруктуу өнүгүү стратегиясында чагылдырылды.

Баяндаманын жашоосу анын басылып чыгышы менен аяктап калбайт. Баяндамадагы жалпыланган кеңири материал жергиликтүү өз алдынча башкаруунун теоретиктери менен практиктерине жарандардын, жергиликтүү коомдоштуктагын жашоо стандарттары менен деңгээлин жогорулатууга, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин натыйжалуулугун жогорулатууга багытталган жаңы идеяларды жаратууга жана турмушка ашыруугa жардам бере тургандыгы шек туудурбайт.

Кыргыз Республикасындагы БУУӨП кийин да Кыргызстандагы адамзаттын туруктуу өнүгүшү процесстерине көмөктөшөрүнө, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун, жергиликтүү коомдоштуктардын өнүгүшүнө жардам берерине ишендиргим келет, анткени БУУӨП администратору Хелен Кларк айым Кыргызстандагы Миң Жылдык Өнүгүүнүн Максаттарына жетишүүдөгү прогресс тууралуу экинчи иш баянынын бет ачарында мындай деген: "БУУӨП Кыргызстандын өз элинин мыкты жашоого багытталган үмүт-тилегин турмушка ашырууга карата, анын ичинде демократиялык өзгөрүүлөрдү өткөрүү жана Миң Жылдык Өнүгүүнүн Максаттарын орундатуу аракеттерин ар дайым колдоп турат".

Александр Аванесов,
Кыргыз Республикасындагы
БУУӨПтүн Туруктуу Өкүлү жана БУУ
системасынын туруктуу координатору

МАЗМУНУ

1-БАП. Кыргыз Республикасындагы адамзаттык өнүгүү 7

1.1. Адамзаттык өнүгүү концепциясы жана Кыргыз Республикасы үчүн анын мааниси. *Адамзаттык өнүгүү деген эмне жана анын деңгээлин түрдүү өлкөлөрдө ченөө. Адамзаттык өнүгүүнүн индекстери: чындыкка төп келиши, салыштыруу жана колдонуу мүмкүнчүлүгү* 7

1.2. Кыргызстандагы адамзаттык өнүгүүнүн абалы жана динамикасы. *Кыргызстанда индекстерди эсептеп чыгуу үчүн маанилүү даталар. Адамзаттык өнүгүү индексинин узак мөөнөттүү динамикасы. Иш баяндын жаңычылдыгы - муниципалитеттер жана райондор топтору үчүн Азамзаттык өнүгүү индексин эсептеп чыгуу. Кыргыз Республикасынын райондору жана облустары боюнча Адамзаттык өнүгүү индексинин карталары. Көп ченемдүү жакырчылыктын индекси жана анын динамикасы.* 14

1.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөр индекси (ЖӨБМИ) – баяндаманын концепциялык алкагы. *«Азамзаттык өнүгүү» түшүнүгүнүн «жергиликтүү өз алдынча башкаруу» түшүнүгүнө интеграцияланышы. ЖӨБ мүмкүнчүлүгү индексинин структурасы. ЖӨБ мүмкүнчүлүгү индексинин Азамзаттык өнүгүү индекси менен салыштыруунун натыйжалары. Кыргызстандагы аймактык статистиканын өнүгүшү.* 28

2-БАП. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну борбордон алыстатуу жана өнүктүрүү: старттан 20 жыл өткөндөн кийин 34

2.1. Жетишилген ийгиликтер жана иштеп жаткан моделдер. *Кыргызстандагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүү этаптары. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мыйзамдык калыптанышы.* 36

2.3. Коё берилген мүмкүнчүлүктөр жана ишке ашкан тобокелдиктер. *Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун советтик модели: жоготулган артыкчылыктар. Бийликтин аткаруу органдарынын мамлекеттештирилиши жана автономдоштурулушу. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу тууралуу мифтер.* 39

2.4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана мамлекеттик башкаруу: «боз зонанын» даана байкалган чектери. *ЖӨБдүн жоопкерчилигинин болжолдуу чектеринин жалпы кабыл алынган аңдалышы. Жергиликтүү маанидеги маселелердин «ачык» жана «жабык» тизмеси. ЖӨБ кызматтары тууралуу гармонизацияланбаган мыйзамдар маселеси. Мамлекеттик ыйгарым укуктарын өткөрүп берүү тартибинин чечилбегендиги. Сунуштар.* 42

3-БАП. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу адамзаттын өнүгүү чөйрөсү катары 47

3.1. Адамзаттын өнүгүү деңгээли менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ортосундагы байланыш. *ЖӨБдүн адамзаттык өнүгүү чөйрөсүнө тийизген таасири. Адам үчүн муниципалдык кызматтар. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасына болгон кызыгуу жана анын Адамзаттык өнүгүү индекси менен байланышы. ЖӨБ органдарынын адамга жардам берүү жөндөмдүүлүгү. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу тарбиялоо чөйрөсү катары.* 47

3.2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекеттин туруктуулугунун, социалдык адилеттүүлүктүн жана теңсиздикти кыскартуунун фактору катары. *2010-жылдагы окуялардын мисалында коомдоштуктардын ичиндеги кагышуулардын алдын алуудагы ЖӨБ органдарынын катышуусу. Коомдоштуктардагы кагышуулардын пайда болуу себептери. ЖӨБ органдарын башкаруудагы теңдик аспектилери (гендерлик теңдик, этникалык теңдик, куректык теңдик).* 60

3.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий, каржылык жана кадрдык потенциалы. *Кыргызстандын айылдары менен шаарларында факт түрүндө чечимдерди кабыл алуу укугу жана бийлик кимге таандык экендиги тууралуу пикирлер. Айыл муниципалитеттеринин дотациялуулугу тууралуу мифтер жана бюджеттер аралык мамилелердин эки деңгээлдүү бюджеттик системасынын натыйжалуулугуна жолто болуучу себептерди талдоо. ЖӨБдүн кадрлык потенциалы жана муниципалдык кызмат институту: комплекттүүлүгү, кадыр-барктуулугу, квалификациялык деңгээли* 71

3.4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун туруктуулугу үчүн жергиликтүү экономикалык өнүгүү. *Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жергиликтүү рынокторго таасир этүү мүмкүнчүлүктөрү. ЖӨБ органдарындагы паракорлук. ЖӨБ органдарынын коомдоштуктар менен өз ара аракеттешүүсү.* 96

4-БАП. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун эволюциясы жана аны 2020–жана 2030–жылдардан көрө алуу 108

4.1. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну түшүнүү эволюциясы: мамлекеттен жамаатка карай. *Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун табияты тууралуу дискуссия. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун «мамлекеттүүлүктүн сыртында тургандыгы» жөнүндөгү идея.* 108

4.2. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну – 2020 жана 2030-жылдардан көрүү. *Айрым аудиториялар тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкарууну кабыл алуудагы айырмачылыктар: отпимизм жана сыйлоо сезимдеринен тартып, боор ооруу жана көңүл калуу сезимдерине чейин. ЖӨБдү 2020- жана 2030-жылдардан көрүнү кыскача сыпаттоо жана визуалдаштыруу. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну 2020-жылдан көрүнүн анын 2030-жылдан көрүнүгө карай эволюциясы* 109

4.3. Коомдогу азыркы кырдаалдагы жана орто мөөнөттөгү келечектеги контекст жана чакырыктар. *2012-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун реалдуу мүмкүнчүлүктөрү. Жергиликтүү коомдоштуктардын укуктарынын кеңейишинин багыттары. Актуалдуу тобокелдиктер: партиялык «монополия», административдик-аймактык реформа. Мамлекет үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруунун күчөшүнүн оң жана терс жактары.* 112

4.4. Кыймыл-аракетти жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 2020 жана 2030-жылдардагы көрүнүшүнө багыттоо: сунушталган өзгөрүүлөр. *Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын түзүү үчүн мамлекеттин кадамдары. Саясий коомчулуктун жана ЖӨБ органдарынын өзүлөрүнүн кадамдары. Башталышындагы өтө көйгөйлүү маселелер. Борборлоштуруудан баш тартуу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү боюнча болочок стратегиянын принциптери. Сунушталган чаралар.* 115

БАЯНДАМАНЫН ӨНҮМҮ 120

ТИРКЕМЕЛЕР 121

БИБЛИОГРАФИЯ 158

АДАБИЯТТАР 160

ИЛЛЮСТРАЦИЯЛАРДЫН ТИЗМЕСИ 161

КЫСКАРТУУЛАРДЫН ТИЗМЕСИ 162

1-БАП
КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ АДАМЗАТТЫК ӨНҮГҮҮ

1.1. Адамзаттык өнүгүү концепциясы жана Кыргыз Республикасы үчүн анын мааниси

Адамзаттык өнүгүү жөнүндө биринчи баяндама (мындан ары – Глобалдуу баяндама) 20 жыл мурун – 1990-жылы Махбуба-уль-Хак жана Амартии Сена аттуу изилдөөчүлөрдүн аракеттери менен жарыяланган. Глобалдуу баяндаманын негизги маңызы эң эле жөнөкөй жана ошол эле убакта баарына түшүнүктүү идеяда камтылган: өнүгүү материалдык байлык деген түшүнүктөн бир кыйла кеңири жана адамдын узак, дени сак жана чыгармачыл өмүр сүрүшү үчүн жагымдуу чөйрөнү түзүү – өнүгүүнүн негизги максаты болуп эсептелет. «Элдин негизги байлыгы – бул адам» – ушундай сөздөрдөн башталган Глобалдуу баяндама өнүгүүнү жаңыча түшүнүүнү колдоо кампаниясын ыкчам жүргүзө баштаган.

Биринчи Глобалдуу баяндама адамзаттык өнүгүүнүн так аныктамасынан башталган. Анда адамзаттык өнүгүү «адамдар үчүн тандоо мүмкүнчүлүгүн кеңейтүү» процесси катары, дени сак, билимдүү болууну жана татыктуу жашоо деңгээлин тандоо мүмкүнчүлүгү катары аныкталган. Ошол эле убакта Глобалдуу баяндамада адамзаттык өнүгүү бир кыйла сыймдуу жана өз ичине кеңири мүмкүнчүлүктөрдү камтыган түшүнүк экендиги баса белгиленген, анын ичине саясий эркиндик, адам укуктары камтылышы керек экендиги айтылган жана Адам Смиттин «уялууну сезбей көчөгө чыгуу мүмкүнчүлүгү» деген белгилүү сөзү адамзаттык өнүгүүнүн белгиси катары келтирилген.

Көпчүлүк өлкөлөрдүн Өкмөттөрү жана жарандык коому Глобалдуу баяндаманын идеясын жактыруу менен кабыл алгандыгына таң калбай деле койсок болчудай, - XX кылымдын аягында, анын кандуу чыгашаларын жеңип өтүп, материалдык жыргалчылыкка жетип, аны колдонуу дароо эле баарын бактылуу кылып жибербесин түшүнүү менен, цивилизация кайрадан материалдык эмес адамзаттык баалуулуктарга көңүл бура баштады. Махбуба-уль-Хака менен Амартии Сенанын адамзаттык өнүгүүгө толугу менен көңүл бөлүү жөнүндөгү сунушу Батыштын индивидуалисттик көз карашына да, Чыгыштын руханий баалуулуктардын жактоочуларына да, техниканын өнүгүшү жана илимдин жаңы жетишкендиктерине да туура келди. Глобалдуу баяндама жана ***Адамзаттык өнүгүү концепциясы/ Human Development Concept*** (мындан ары Концепция) келечектеги өнүгүү жолун тарыхый тандоо күтүп турган мурдагы Советтер Союзунун өлкөлөрү, анын ичинде Кыргызстан үчүн өтө чоң мааниге ээ болгон, Концепция бул тандоону адамдын пайдасына чечүү мүмкүнчүлүгүн берди. Жогоруда аталган өлкөлөрдүн, анын ичинде Кыргыз Республикасынын тандоосунун тууралыгын же катачылыгын баалоо милдетибизге кирген эмес, бирок Адамзаттык өнүгүү концепциясы Кыргызстан үчүн жыл өткөн сайын улам чоң мааниге ээ болуп жаткандыгы шексиз, ошондой эле өлкөнүн жетекчилигине маанилүү стратегиялык чечимдерди кабыл алууда адамзатты бүткүл өнүгүшүнүн, бүткүл басып өткөн жолдун, мамлекеттин жана башкаруу органдарынын бүткүл ишмердүүлүгүнүн башаты жана максаты катары таануу тууралуу дал ушул идея жетишпей келген жана азырынча дагы эле жетишпеген бойдон калууда.

Белгилей кетүүчү жагдай, Концепция ***базалык муктаждыктарга*** негизделген ыкма менен ***адамзаттык өнүгүү*** ыкмасын бири-биринен так ажыратат. Биринчи учурда адамдар өнүгүүнүн пассивдүү бенефициарлары (максаттары) катары каралса жана негизги максат болуп алардын базалык: тамактануудагы, билим берүүдөгү, саламаттык сактоодогу, турак жай жана ушул сыяктуу муктаждыктарын камсыз кылуу болгон. Пландуу советтик система адамга багытталгандыгын билдиргенине карабастан («бардыгы адам үчүн, бардыгы адамдын жыргалчылыгы үчүн»), базалык муктаждыктардын принциптерине негизделүү менен, адамдарды өнүгүү процессинин катышуучулары катары эмес, жыргалчылыктарды колдонуучулар катары караган[1].
Ал эми Концепция тескерисинче адамдарга өнүгүү процессинин катышуучулары катары роль ыйгарат. «Адамдардын өнүгүүсү адамдар үчүн жана адамдардын күчү менен турмушка ашырылаары» – Концепциянын негизги жоболорунун бири болуп эсептелет.

Адамзаттык өнүгүүнүн «адамдар үчүн тандоо мүмкүнчүлүгүнүн кеңейтүү» процесси катары алынган аныктамасы жер-жерлерде колдонула баштады, бирок аны адамзаттык өнүгүүнү толугу менен чагылдырган аныктама деп кабыл алууга болбойт. Адамзаттык өнүгүү узак мезгилдер бою позитивдүү жыйынтыктардын сакталышын жана адамдардын жакырланышына же аларды кыйноого жана жыргалчылыктарды бөлүштүрүүдө жана башкаруу системасында адилетсиздикке алып келүүчү процесстерге каршы аракеттенүүнү талап кылат. Мындан адилеттүүлүк, туруктуулук жана адамдын укуктарын урматтоо принциптерин туу тутуунун зарылдыгы келип чыгат, мына ушунун баары кыргыз мамлекетинин жаңы тарыхында жетишпей келет.

[1] Andrey Ivanov and Mihail Peleah (2010). From centrally planned development to human development. Human Development Research Paper 2010/38. Төмөнкү сайттан көрсө болот: http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/papers/HDRP_2010_38.pdf

Концепциянын негизги принциби – бул дайыма өзгөрүп туруучулук, ийкемдүүлүк, адамдын муктаждыгына ылайык өзгөрүүгө жөндөмдүүлүк болуп кала бергендиктен, 2010-жылы мааракелүү Глобалдуу баяндамада Адамзаттын өнүгүү концепциясынын жаңы, кеңейтилген, жер-жерлерде өнүгүү тажрыйбасына жана илимий инновацияларга жооп берген аныктамасы сунуш кылынган:

Адамзаттык өнүгүү[1] адамдардын эркиндиктерине адамдардын узак, дени сак жана чыгармачыл жашоого, алардын ою боюнча баалуулук болуп эсептелген, башка максаттарды иш жүзүнө ашырууга болгон укуктарын; биздин жалпы планетабызда адилеттүүлүктү жана туруктуу өнүгүүнү камсыз кылууга жигердүү катышууга болгон укуктарын киргизүүнү карайт. Адамдар – жеке өзүлөрү да, ошондой эле топтордо да бир эле мезгилде адамзаттык өнүгүүнүн бенефициарлары да, кыймылдаткыч күчү да болуп эсептелет.

Концепцияда, жогоруда белгиленгендей, адамзаттык өнүгүүнүн бир кыйла жөнөкөй аныктамасы келтирилет: «адамдардын өнүгүүсү, адамдар үчүн жана адамдардын күчү менен».

АДАМ ЖАНА ӨНҮГҮҮ: БИЗ ЭМНЕ ТУУРАЛУУ СӨЗ КЫЛЫП ЖАТАБЫЗ?
Англис тили Адамзаттын өнүгүү концепциясынын жана адамзаттык өнүгүү тууралуу баяндамалардын негизги тили болуп эсептелген. Концепцияны орус тилине жана башка тилдерге которуу менен бир көйгөй пайда болду – human development терминин механикалык түрдө которуу Концепциянын негизги маңызын ачып берүүгө мүмкүндүк берген эмес. Жыйырма жыл ичинде орус тилдүү адабиятта үч негизги термин пайда болду жана жашап келет: «адамдын өнүгүүсү», «адамзаттык мүмкүнчүлүктөрдүн өнүгүүсү», «адамзаттык өнүгүү». Биздин оюбузча, бир кыйла так жана көп колдонулуучу термин «адамзаттык өнүгүү», анткени так ушул термин гана адамзаттын өнүгүү концепциясынын маңызын - адамдарга багытталган өнүгүү, же башка сөз менен айтканда «адамдардын өнүгүүсү, адамдар үчүн жана адамдардын күчү менен», бир кыйла сыпайы түрдө бере алган. Эң алгачкы Глобалдуу баяндамада Махбуба-уль-Хак мындай деп жазган: «Коомдун өнүгүүсүнүн негизги максаты – адамдар узак, сак-саламат жана жаратмандык жашоодон ырахат алышы үчүн, ыңгайлуу чөйрөнү түзүү. Элдин негизги байлыгы – бул адамдар».

Адамзаттын өнүгүү концепциясы, өзүнүн дал ушул адамдарга багытталуусу менен башка өнүгүү концепцияларынан айырмаланып турат. Белгилей кетүү керек, ушундай эле жол менен, башкача айтканда «өнүгүү» деген сөзгө мүнөздөмө берүүчү сын атоочту колдонуу менен, бул термин француз (développementhumain), испан (desarrollohumano), румын (dezvoltareaumană), чех (lidskýrozvoj) жана башка дүйнөнүн көптөгөн тилдерине которулат.

«Адамзаттык мүмкүнчүлүктөрдүн өнүгүүсү» термини Концепциянын башатын, тагыраак айтканда Нобель сыйлыгынын ээси Теодор Шульцтун XX кылымдын 60-жылдарында пайда болгон, «адамзаттык капитал» теориясын чагылдырат. «Адамзаттык капиталды түзүү түшүнүгүнө» билим берүүгө кеткен гана чыгымдар эмес, ошондой эле илимий изилдөөлөргө, саламаттык сактоо боюнча медициналык кызмат көрсөтүүлөргө, үй-бүлөнү пландаштырууга кеткен чыгымдар кирген. Ошону менен бирге, «өнүгүүдө адамга» болгон мамиле ресурстук бойдон кала берген, мындай өнүгүүнүн негизги максаты мурдагыдай эле экономиканын өнүгүшү болуп эсептелген, өнүгүүнүн ченеми ички дүң өнүмү болот (ИДӨ). Мындан тышкары, адамзаттык мүмкүнчүлүктөрдүн өнүгүүсү адамдардын укуктарынын жана мүмкүнчүлүктөрүнүн кеңейишин жана алардын өнүгүүгө катышуусун шарттабайт. «Адамзаттык мүмкүнчүлүктөрдүн өнүгүүсү» термини Россия Федерациясында адамзаттык өнүгүү жөнүндө улуттук жана региондук баяндамаларда жана адамзаттык өнүгүү индексин которууда (Humandevelopmentindex) өзгөчө көп колдонулат.

«Адамдын өнүгүүсү» термини негизинен биология, психология жана антропология жаатына кирет жана «адамзаттык өнүгүү» сыяктуу жалпы философиялык мааниде колдонулушу мүмкүн.

1 Адамзаттын өнүгүүсү жөнүндөгү баяндама, 2010. Элдердин чыныгы байлыгы: адамзаттык өнүгүүгө алып баруучу жолдор. Орусча версиясы. М.: Весь мир, 2010

1.1. Адамзаттык өнүгүүнүн деңгээлин өлчөө

Баалоо чегин кеңейтүү Адамзаттык өнүгүү концепциясынын дайыма негизги маселелеринен болгон. Бирок өлчөө үчүн өлчөө эч качан максатка жетүүнүн максаты болуп келбеген. Глобалдуу баяндамада өнүгүү – бул жөнөкөй эле кирешелердин өсүшү эмес, андан бир кыйла чоң нерсе деген жөнөкөй, бирок абдан ишенимдүү идея пайда болуп, прогрессти түшүнүүнүн жаңы мүмкүнчүлүктөрү ачылды. Глобалдуу баяндамада адамзаттык өнүгүүнүн деңгээлин сан жагынан баалоо үчүн, индекстердин тизмеги колдонулат.

Негизги жана абдан кеңири таралган индекстердин бири болуп ***Адамзаттык өнүгүү индекси*** эсептелет[2]. Бул индекс адамзаттык өнүгүүнүн үч тармагында өлкөнүн орточо жетишкендиктерин чагылдырат: 1) узак жана сак-саламат жашоо мүмкүнчүлүгү; 2) билим алуу мүмкүнчүлүгү, илим-билимге жеткиликтүүлүк;
3) татыктуу жашоо деңгээлине жетүү мүмкүнчүлүлүгүнүн болушу. Бирок бул индекс жалпысынан өлкөнүн орточо көрсөткүчтөрүн берет жана айрым адамдар менен адамдардын топторунун ортосундагы айырмачылыктарды чагылдырбайт. Ошентип, Глобалдуу баяндаманын[3] маалыматтары боюнча Кыргызстан 2011-жылы 186 өлкөнүн ичинен адамзаттык өнүгүү индексинин 0,615 көрсөткүчүнө ээ болуп, 126-орунду ээледи, мунун өзү адамзаттык өнүгүүнүн орточо деңгээлине шайкеш келет. 1995-жылдан берки мезгилде Кыргызстанда адамзаттык өнүгүү индексинин көрсөткүчтөрүнүн мааниси 0, 545 тен 0,6115ге чейин, башкача айтканда 13% га же орточо жылына 0,8% га өскөн.

АДАМЗАТТЫК ӨНҮГҮҮ ИНДЕКСТЕРИ: ЧЫНДЫККА ТӨП КЕЛИШИ, САЛЫШТЫРУУГА БОЛО ТУРГАНДЫГЫ, КОЛДОНУУГА ЖАРАКТУУЛУГУ

Коомдун прогрессин өлчөө маселеси экономисттерди жана окумуштууларды көптөн бери кызыктырып келген. XX кылымдын 30-жылдарынан баштап эле Америка, андан кийин башка өлкөлөр да ИДӨнүн көрсөткүчтөрүн эсептей башташкан, анын жардамы менен бир жыл ичинде мамлекеттин аймагындагы экономиканын бардык тармактарында колдонуу, экспорттоо, жана топтоо үчүн өндүрүлгөн бардык товарлардын жана кызмат көрсөтүүлөрдүн (б.а. түздөн-түз колдонууга арналган) рыноктук наркы бааланат. ИДӨнүн көрсөткүчү экономикалык прогрессти өлчөө үчүн абдан ыңгайлуу болгон, бирок ал жашоонун социалдык аспектисин жана улуттук байлыктын өсүү жолун дээрлик эске алган эмес[4]. Мисалы, жаратылыш кырсыгынан кийин (жер титирөө) кайра калыбына келтирүү жана курулуш иштери ИДӨнүн өсүшүнө алып келет, бирок адамдардын жашоосу мурдагыдан бир кыйла жакшырды деп айтууга болбойт. Мындан тышкары ИДӨнүн көрсөткүчү өз алдынча жашоонун теңсиздигине жана сапатына таасирин тийгизбейт. Ошентип, ИДӨ жакырчылыктын жайылышына, билим алууга, саламаттык сактоого, таза сууга жетүү мүмкүнчүлүгүнүн жоктугуна карабай өсө бериши мүмкүн.

Андан да маанилүүсү, дал ушул ИДӨнүн көрсөткүчү (же ИДӨнүн өсүшү) көпчүлүк өлкөлөрдүн өнүгүү программасынын максаты катары түптөлгөн. Кандай гана жол менен болбосун, анын ичинде билим берүүгө жана саламаттык сактоого мамлекеттик чыгымдарды кыскартуу жолу менен ИДӨнүн өсүшүн камсыз кылуу керек деп эсептешкен (Эл аралык валюта фондун жана Дүйнөлүк банкты түзүмдүк реформалоо программалары). 1987-жылы ЮНИСЕФ «Адамзаттын жүзү менен түзүмдүк реформалар» аттуу баяндама даярдаган, анда мындай чаралардын адамдардын жашоосуна тийгизген терс таасири жөнүндө айтылган.

1990-жылдагы адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү биринчи Глобалдуу баяндамада адамзаттык өнүгүүнү өлчөө үчүн жаңы индекс сунушталган, ал жетишээрлик жөнөкөй жана ИДӨнүн ордун алмаштырууга жөндөмдүү болуп чыккан. Бул – Адамзаттык өнүгүү индекси (АӨИ). Өзүнүн жөнөкөйлүгүнө карабастан, адамзаттык өнүгүү индекси өнүгүүнүн материалдык эмес аспектилерин бир кыйла жакшыраак эске алат. 1990-жылдан баштап, бул индекс эл аралык салыштыруулар үчүн колдонулган. Бирок ушунчалык ар кыл мамлекеттерди салыштыруу үчүн, мисалга алсак, АКШ жана Зимбабве, Таиланд жана Кыргызстан эл аралык статистиканын маалыматтарын колдонуу керек болгон, алар улуттук маалыматтарды салыштырылуучу түргө келтиришет, мисалы, пайда болушунун бирдей курагын колдонуу менен. Эл аралык салыштырылуучу адамзаттык өнүгүү индекси Нью-Йоркто БУУӨПтүн Адамзаттык өнүгүү жөнүндө баяндамаларды даярдоо боюнча бөлүм тарабынан эсептелип чыгат жана жылына бир жолу Глобалдуу баяндамада жарыяланат.

Андан кийин, ар кандай өлкөлөр адамзаттык өнүгүү индексин жергиликтүү шарттарга ылайыктап, Адамзаттык өнүгүү жөнүндө улуттук баяндамаларды даярдай башташты. Мындай учурда эл аралык салыштыруу милдети коюлбайт, негизги көңүл индекстердин өсүү жолун байкоого жана ар кандай топтор үчүн индексти эсептөөгө топтолот, мисалы, облустар жана калктуу конуштар пункттар боюнча. Мындай эсептер ыңгайлашкан айкындагычтарды (индикаторлорду) колдонууну

2 Human DevelopmentIndex. Орус тилдүү адабиятта көпчүлүк учурда адамзаттык потенциалды өнүктүрүү индекси катары кезигет

3 Адамзаттын өнүгүүсү жөнүндөгү баяндама, 2011. Туруктуу өнүгүү жана мүмкүнчүлүктөрдүн бирдейлиги. Бардыгы үчүн кең келечек. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү:http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/ru/

4 Улуттук байлык – коом тарабынан түзүлгөн жана топтолгон акча түрүндөгү активдердин жыйындысы болуп эсептелген макроэкономикалык көрсөткүч . Маалымат булагы: http://ru.wikipedia.org/

талап кылган, ошондуктан, улуттук баяндамалар үчүн эсептелген индекстер дайыма эле түздөн-түз эл аралык индекстер менен салыштырыла бербейт. Бирок алар айрым өлкөлөрдүн деңгээлинде мурда эсептелген индекстер менен салыштырылат жана жергиликтүү шарттарды жана ошондой эле айрым өлкөлөрдөгү көрсөткүчтөрдүн кыймылын адекваттуу талдоого мүмкүндүк берет.

Бул баяндамада бир нече индекстер колдонулат. Кыргызстандагы абалды талдоо үчүн дүйнөдө Глобалдуу баяндаманын маалыматтары колдонулат. Өнүгүүнүн кыймылын жана облустардын чегинде кырдаалды талдоо үчүн КРдин Улуттук статистикалык комитетинин маалыматтары колдонулат (КРдин УСК). Ошондой эле КРдин УСКсынын маалыматтары айыл өкмөтүнүн калктуу конуштарынын деңгээлинде адамзаттык өнүгүү индексин эсептеп чыгуу үчүн колдонулат. Бирок алар бирдей ыкманы колдонот жана бирдиктүү усулдук жолду колдонуу менен, социалдык-экономикалык шарттарды ар кандай деңгээлдерде чагылдырышат. Практикалык жактан бул эмнени билдирет: индекстер түздөн-түз салыштырылууга болбосо да, алар айкындагычтардын бир эле маанилеш топторуна кирет жана мааниси жагынан бири-бири менен салыштырмалуу келет.

Коомдун ичиндеги мүмкүнчүлүктөрдүн реалдуу бөлүштүрүлүшүн эске алуу үчүн ***Теңсиздикти эске алуу менен адамзаттык өнүгүү индекси (ТЭААӨИ)*** колдонулат. Ал адамзаттык өнүгүүнүн ар бир тармагы боюнча коомдун ичиндеги теңсиздикке көңүл бурат: ден соолук, билимге жеткиликтүүлүк жана жашоо стандарттары. Ошондуктан адамзаттык өнүгүү индексин өлкөдөгү ошол мезгилге таандык болгон потенциалдык адамзаттык өнүгүүнүн көрсөткүчү катары карасак болот, ошол эле убакта Теңсиздикти эске алуу менен адамзаттык өнүгүүнүн индекси нагыз адамзаттык өнүгүү деңгээлин чагылдырат. Адамзаттык өнүгүү индекси менен Теңсиздикти эске алуу менен адамзаттык өнүгүү индексинин ортосундагы айырмачылык теңсиздиктин натыйжасында келип чыккан потенциалдуу адамзаттык өнүгүүнүн «жоготууларын» өлчөйт. 2011-жылга карата Глобалдуу баяндаманын маалыматтары боюнча теңсиздикти эсепке алуунун эсебинен Адамзаттык өнүгүү индексинин орточо төмөндөшү 25%ды түздү. Жоготуулар 5%дан (Чех Республикасы) 44%га чейин (Намибия) чейин термелип турат. Кыргызстанда 2011-жылы Адамзаттык өнүгүү индексинде теңсиздиктин айынан болгон жоготуулар 14,4%ды түздү, эң чоң жоготуулар ден соолук индексинде болгон (19,8%), андан ары кирешелер индексинде (12,2%) жана эң азы билим берүүдө (11,1%). Өзбекстан менен Тажикстанга салыштырмалуу теңсиздиктин айынан жоготуулар ошого ылайык 15,1% жана 17,6%ды түздү. Адамзаттык өнүгүүнүн орточо деңгээлиндеги өлкөлөр тобу боюнча, анын ичине Кыргызстан да кирет, орточо эсеп менен алынган жоготуулар 23,7%ды түзөт, ал эми Европа жана Борбордук Азия регионду боюнча – 12,7%[1].

Гендердик теңсиздик индекси (ГТИ)[2] өзгөчө теңсиздикти, тагыраак айтканда коомдогу аялдар менен эркектердин ортосундагы теңсиздикти чагылдырууга арналган. Бул индекс төрт тармакты: репродуктивдүү ден соолук, билим берүү, эмгек рыногуна катышуу жана саясий өкүлчүлүк мүмкүнчүлүгүн өз ичине камтыйт. ГТИнин мааниси аялдар менен эркектердин ортосундагы теңсиздикке байланыштуу адамзаттык өнүгүү индексиндеги мүмкүн болуучу жоготууларды көрсөтөт. 2010-жылга карата Глобалдуу баяндаманын маалыматы боюнча гендердик теңсиздик өлкөлөр боюнча бир кыйла өзгөрүлмө – 17%дан (Голландия) 85%га чейин (Йемен). Кыргызстан 2011-жылы 146 өлкөнүн ичинен 66-орунду ээлеген, ошол эле учурда гендердик теңсиздиктен болгон жоготуулар 37%ды түздү. Салыштырып көрсөк, Тажикстан 61-орунда, гендердик теңсиздиктен болгон жоготуунун өлчөмү 34,7%. Орточо Европа жана Борбордук Азия регионду боюнча гендердик теңсиздиктен болгон жоготуулар 31,1 %ды түздү, ал эми адамзаттык өнүгүү деңгээли орточо өлкөлөр боюнча – 47,5%.

Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси коомдо жокчулукту (депривацияны[3]) баштарынан өткөргөн, ар бир үч тармак – ден соолук, илим-билим жана материалдык шарттар боюнча жашоо деңгээли эң төмөнкү стандарттарга туура келбеген адамдардын топторунун канчалык көп экендигин көрсөтөт. Көп өлчөмдүү жакырчылык депривациялардын чегине жеткен сандарынын жыйындысы катары каралат жана эгерде үй-бүлө жок эле дегенде көрсөткүчтөрдүн[4] үчтөн биринин жоктугун сезген болсо, көп өлчөмдүү жакыр деп эсептелет. Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси эки көрсөткүчтөн түзүлөт – жакырчылыкка баткандык жана жакырчылыктын интенсивдүүлүгү. Жакырчылыкка баткандык көп өлчөмдүү жакыр адамдардын саны канчалык көп экендигин көрсөтөт («жакырлар канча?»). Жоготуулардын интенсивдүүлүгү компоненттик аныктагычтардын өлчөнгөн пропорцияларын чагылдырат, алар боюнча, орто эсеп менен, кедей үй-бүлөлөр депривацияны баштарынан өткөрүшөт («жакырлар канчалык деңгээлде жакыр?»). 2010-жылдагы Глобалдуу баяндама көрсөткөндөй, дүйнө жүзүндө 1,7 млрд. адам көп өлчөмдүү жакырчылыктын шартында жашап, саламаттык сактоо, илим-билим же жашоо деңгээли жаатында депривацияны баштарынан өткөрүшөт. Көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин эң төмөнкү мааниси – нөл – Чех Республикасында жана Словакияда байкалган, Бириккен Араб Эмирликтеринде – 0,2%. Максималдуу мааниси – 64% Нигер Республикасында. Кыргызстанда көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин мааниси Сирия, Шри-Ланка жана Азербайжан менен бир катарда 20%дын тегерегин түзөт (2006-жылдагы изилдөөлөрдүн маалыматтары боюнча).

1 Адамзаттын өнүгүүсү жөнүндөгү баяндама, 2011. Туруктуу өнүгүү жана мүмкүнчүлүктөрдүн бирдейлиги. Бардыгы үчүн кең келечек. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү:http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/ru/

2 2010-жылга чейин башка эки көрсөткүч – Гендердик факторду эске алуу менен өнүгүү индекси жана Аялдардын укуктарынын жана мүмкүнчүлүктөрүнүн кеңейишинин көрсөткүчү. Алар 2010-жылы бирдиктүү Гендердик теңсиздик индексине алмаштырылган.

3 Депривация – жеке адам же социалдык топтор үчүн негизги материалдык жыргалчылыктарга жана социалдык ресурстарга: тамак-аш азыктарына, турак-жайга, медицинага, билим берүүгө ж.б. жеткиликтүүлүктүн жоктугунан улам өзүлөрүнүн базалык муктаждыктарын камсыз кылуу мүмкүнчүлүктөрүнүн жоктугу. Маалымат булагы: http://ru.wikipedia.org

4 Көрсөткүчтөр облустардын мааниси бирдей болушу үчүн таразаланат (саламаттык сактоо, билим берүү жана материалдык шарттар). Бардыгы болуп 10 көрсөткүч колдонулат, анын ичинде экөө саламаттык сактоо жана билим берүүдө жана алтоо жашоо-турмуштун материалдык шарттар жаатында. Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси 20% барабар же андан жогору, бирок 33,3%дан төмөн болгон үй чарбалары начар же көп өлчөмдүү жакырчылыктын чегиндеги болуп эсептелет. Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси 50% же андан жогору болгон үй чарбасы көп өлчөмдүү жакырчылыктын оор абалындагы болот.

Таблица 1.
Глобалдуу баяндамаларда адамзаттык өнүгүү индексинин системасы

Индекс эмнени көрсөтөт?	**АДАМЗАТТЫК ӨНҮГҮҮ ТАРМАКТАРЫ**			
	Ден соолук	Билим берүү	Материалдык шарттар	Саясий эркиндиктер
Өлкөдөгү өнүгүүнүн орточо агрегацияланган деңгээли	**Адамзаттык өнүгүү индекси**			
	•Төрөлүүдө күтүлгөн жашоо узактыгы	•Билим алуунун орточо узактыгы • Билим алуунун күтүлгөн узактыгы	• Калктын киши башына эсептелген Улуттук кирешеси (сатып алуу жөндөмдүүлүгүнүн теңдештиги боюнча), АКШ доллары менен	
Өлкөнүн ичиндеги өнүгүү деңгээлиндеги теңсиздик	**Теңсиздикти эске алуу менен адамзаттык өнүгүү индекси**			
	• Күтүлгөн жашоо узактыгындагы теңсиздик	• Билим алуунун узактыгындагы теңсиздик	• Калктын киши башына эсептелген кирешесиндеги теңсиздик	
	Гендердик теңсиздик индекси (ГТИ)			
	• Эненин өлүмүнүн коэффициенти • Жаш өспүрүмдөрдүн арасында төрөгөндөрдүн коэффициенти	• Аялдардын жана эркектердин орто жана жогорку билиминин деңгээли	• Эмгек рыногундагы аялдардын жана эркектердин активдүүлүгүнүн көрсөткүчтөрү	• Аялдардын жана эркектердин парламенттеги өкүлдүгү
Коомдогу жокчулуктун таралышы	Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси			
	• Эң кеминде бир адам тоё тамактанбайт • Бир же андан көп бала өлүмгө учураган	• Эч ким беш жылдык мектеп билимине ээ эмес • Эң кеминде мектеп жашындагы бир бала мектепке барбайт	• Электрдин жоктугу • Иче турган таза суунун жоктугу • жакшы канализацияга жеткиликтүүлүктүн жоктугу • Үйдөгү жер полдор • Үй чарбасы тамак даярдоо үчүн экологиялык жактан «таза эмес» отунду колдонот (кык, отун, жыгач көмүрүн) • Үй чарбасы автомобилге ээ эмес жана эң көп дегенде төмөнкү техникалык каражаттарга ээ: велосипед, мотоцикл, радио, муздаткыч, телефон, телевизор	

2-таблица. Кыргызстандагы (2011-ж.)[1] адамзаттык өнүгүүнүн глобалдуу индекстери

Адамзаттык өнүгүү индекси (АӨИ)	0,615
Кыргызстандын дүйнө жүзүндөгү позициясы	187ден 126
Кирешени эске албаган адамзаттык өнүгүү индекси	0,734
Кыргызстандын дүйнө жүзүндөгү позициясы	187ден 100
2000-жылдагы Адамзаттык өнүгүү индекси	0,577
1995-жылдагы Адамзаттык өнүгүү индекси	0,545
Адамзаттык өнүгүү индексинин бир жылдык орточо өсүшү (2000-2011) % менен	0,59
Адамзаттык өнүгүү индекси теңсиздикти эске алуу менен	0,526
Адамзаттык өнүгүү индексинде теңсиздиктин айынан болгон жоготуулардын пайызы	14,4
Кыргызстандын дүйнө жүзүндөгү позициясы	134 төн 71
Гендердик теңсиздик индекси (ГТИ)	0,370
Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси	0,019 (2006)
Жакырчылыкка баткандык, %дык катнашта	4,9
Жакырчылыктын интенсивдүүлүгү, %дык канташта	38,8

Глобалдуу баяндаманын индекстери дүйнөнүн өлкөлөрүндө адамзаттык өнүгүү деңгээлин баалоо максатын өз алдына коёт. Мындай мамиле өнүгүүнүн жалпы, ааламдык көрүнүшүн көрүүгө мүмкүндүк берет. Ошону менен бирге, мындай мамиле бир катар маселелерди жаратат. Биринчиси, ишенимдүү маалыматтардын жетишсиздиги. 2011-жылы Глобалдуу баяндамада дүйнөнүн 187 өлкөсү үчүн Адамзаттык өнүгүү индекси берилди, мунун өзү бул 187 өлкө үчүн ишенимдүү жана салыштырылуучу маалыматтарды алуунун зарылдыгын билдирет. Экинчи маселе: индекстердин улуттук бирдейлигинде. Дүйнөнүн жалпы көрүнүшүнө туура келген нерсе, өзүнчө өлкөнүн облустарын жана райондорун айтпаганда да, конкреттүү бир өлкөдөгү чыныгы кырдаалды жана айырмачылыктарды толук чагылдыра албашы мүмкүн. Дал ушул себептен улам, көпчүлүк өлкөлөр өзүлөрүнүн улуттук баяндамаларында адамзаттык өнүгүү индекстеринин маанисин чыгармачылык менен кайра карап чыгышат жана глобалдуу маалыматтар менен салыштырууга толук мүмкүн болбогон, бирок өлкөдө жана анын региондорунда адамзаттык өнүгүү деңгээлин тагыраак чагылдырууга мүмкүндүк берүүчү өзүлөрүнүн көрсөткүчтөрүн сунушташат.

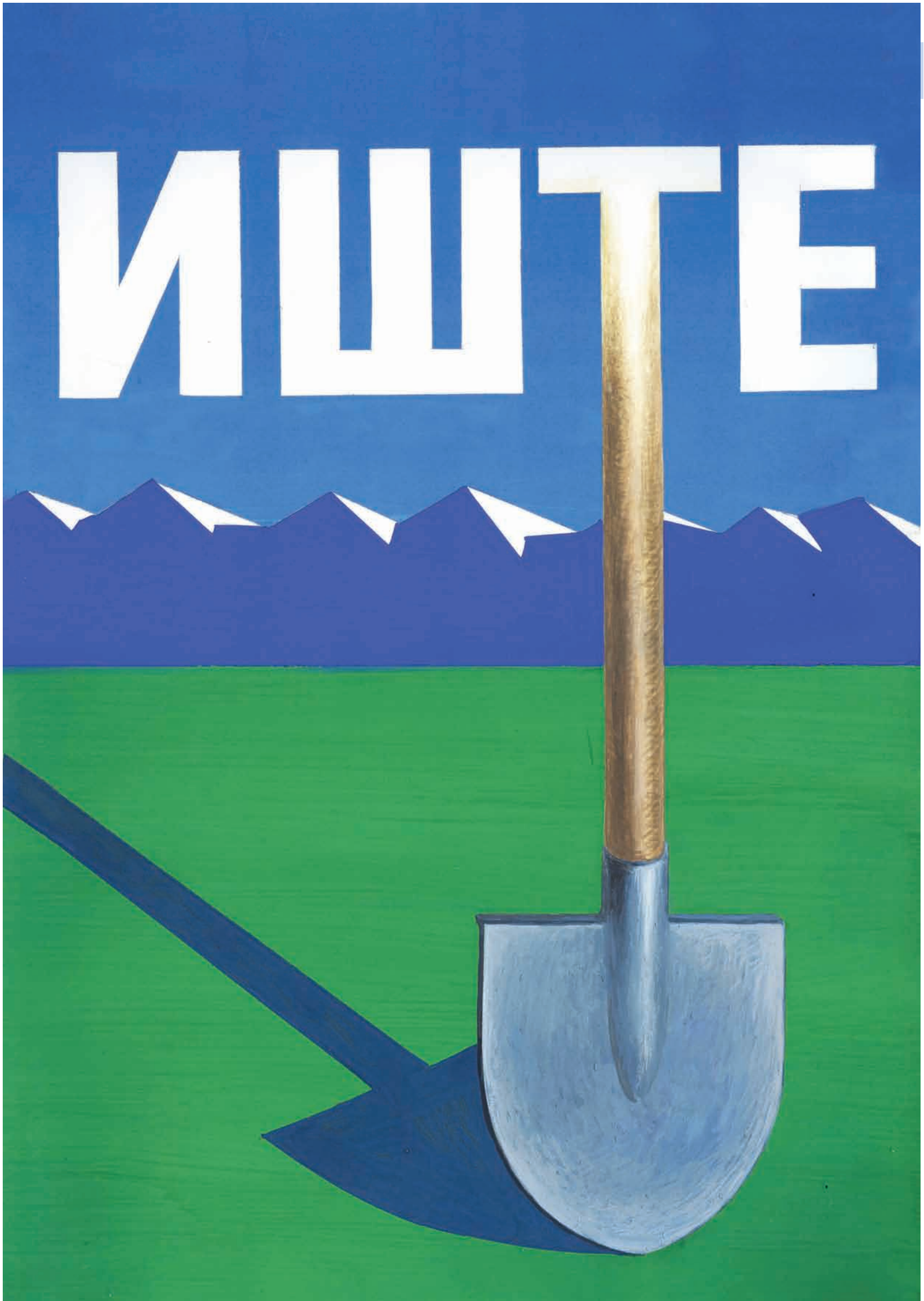
МЕКСИКАДАГЫ АДАМЗАТТЫН ӨНҮГҮҮ ИНДЕКСТЕРИ – ӨЛКӨДӨН АДАМГА
Мексика, 112 млн. калкы бар өлкө, адамзаттык өнүгүү индексин ар кандай деңгээлде колдонот.

Өлкө 31 штаттан жана 1 Федералдык округдан турат. Мындай аймактык түзүм адамзаттык өнүгүү индексинин биринчи деңгээли дизагрегация болуп эсептелет. Мына ушул деңгээлде эле өнүгүүнүн көрсөткүчтөрүндө бир кыйла орчундуу айырмачылыктар байкалат.

Кийинки деңгээлге – муниципалитеттерге өтүү - адамзаттык өнүгүү индексин эсептөө үчүн көрсөткүчтөрдү кайрадан карап чыгуу талап кылынды. Бир катар көрсөткүчтөр муниципалитеттер үчүн колдонууга мүмкүн эмес болуп чыкты (мисалы, ИДӨнүн көрсөткүчтөрү муниципалитеттер үчүн мааниге ээ эмес). Башка көрсөткүчтөрдү эсептөө үчүн муниципалитеттин деңгээлинде статистикалык маалыматтарды чогултууга мүмкүн эмес экендиги белгилүү болду жана бул көрсөткүчтөр да алмаштырылды. Түзүлгөн кырдаал муниципалитеттердин ортосундагы чоң айырмачылыктарды чагылдырды. Бир тарапта Норвегия сыяктуу өлкөлөр менен салыштырылуучу, адамзаттык өнүгүү деңгээли жогору болгон муниципалитеттер турат. Экинчи тарапта Сьер Леоне сыяктуу өлкөлөр менен салыштырылуучу, өнүгүү деңгээли төмөн жана өтө төмөн өлкөлөр турат. Аймактык жана жергиликтүү деңгээлде адамзаттын өнүгүү индекстерин эсептөө аймактык теңсиздик жана бюджеттик каражаттарды бөлүштүрүүнү туура пландаштыруу маселелерине көңүл бурууга мүмкүндүк берди.

Кийинки кадам болуп АӨИни жеке деңгээлде эсептөө болду. Жеке деңгээлге өтүү калктын айрым топтору үчүн индекстерди эсептөөгө мүмкүндүк берди, алар адатта орто маанилерде аймак же муниципалитет боюнча - аялдар жана эркектер, мигранттары бар үй-бүлөлөр, жергиликтүү калкта (индеецтер) байкалбайт. Мындай кылдат талдоо келечекте мамлекеттик программаларды өркүндөтүүгө, мониторинг жүргүзүүгө жана анын жыйынтыгын баалоого мүмкүндүк берет

1 Адамзаттын өнүгүүсү жөнүндөгү баяндама, 2011. Туруктуу өнүгүү жана мүмкүнчүлүктөрдүн бирдейлиги. Бардыгы үчүн кең келечек. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү:http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/ru/


ИШТЕ

1.2. Кыргызстандагы адамзаттык өнүгүүнүн абалы жана динамикасы

1995-жылдан баштап Кыргыз Республикасында ар кандай темаларга арналган адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү 11 Улуттук баяндама даярдалган.

3-таблица. Кыргыз Республикасында Адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү Улуттук баяндамалар

№	Баяндаманын темасы	Жылы
1	Адамзаттык өнүгүү жөнүндө жалпы баяндама	1995
2	Адамзаттык өнүгүү жөнүндө жалпы баяндама	1996
3	Социалдык биримдик	1997
4	Мамлекеттин ролу жана таасири	1998
5	Адамзаттык өнүгүү жөнүндө жалпы баяндама	1999
6	Адамзаттык өнүгүү үчүн демократиялык башкаруу	2000
7	Демократиялык башкаруу: Кыргызстандын келечектеги өнүгүүсүнө альтернативдүү мамиле	2001
8	Кыргызстандын тоолуу региондорунда адамзаттык башкаруу	2002
9	Жарандык коомдун адамзаттык өнүгүүгө тийгизген таасири	2005
10	Ийгиликтүү жаштар – ийгиликтүү мамлекет	2010

Индекстерди эсептөөнүн глобалдуу усулдарынын өзгөрүшүн эске алуу менен жана 2010-жылдагы глобалдуу баяндамада айтылган Адамзаттык өнүгүү концепциясынын кеңейиши менен, жергиликтүү өз алдынча башкарууга арналган ушул улуттук баяндамадагы жаңы индекстер Кыргызстандын шартында ыңгайлаштырылды, ошондой эле региондордун деңгээлинде индекстерди эсептөө жолдоруна карай кадам таштады.

- 2012-жылдагы Улуттук баяндама (мындан ары – баяндама) жергиликтүү өз алдынча башкарууга арналган, ошондуктан бардык факторлорду эске алуу менен, жумушчу топ индекстерди эсептөө үчүн төмөнкү маанилүү даталарды сунуштады:
- 2006-жыл – базалык жыл: олуттуу саясий жана каржы өзгөрүүлөрүнө чейин, ошол эле учурда негизги мыйзамдык саясий демилгелер киргизилген, башкача айтканда жергиликтүү өз алдынча башкаруу бекемделген;
- 2007-жыл – каржы өзгөрүүлөрүнөн кийинки жыл (эки баскычтуу бюджет – бул тууралуу кеңири маалымат алуу үчүн 2.2 жана 3.3 бөлүмдөрүн караңыз) жана бүткүл эл жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн олуттуу саясий-укуктук өзгөрүүлөр (тактап айтканда, администрациялык вертикалды күчөтүү үчүн негиз салган 2007-жылдагы Конституциянын кабыл алынышы);
- 2008-жыл – жергиликтүү өз алдынча башкаруу автономиясы (жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кичине шаарлардын жана айылдык муниципалитеттердин башчыларын түз шайлоо жоюлду), ошондой эле каржы автономиясы кескин кыскарды (КРдин Салык Кодекси кабыл алынды, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы-экономикалык негизи жөнүндө жана бюджеттик укуктун негизги принциптери жөнүндө мыйзамдарга өзгөртүүлөр киргизилди);
- 2009-жыл – саясий жана каржы өзгөрүүлөрүнөн кийинки жыл (Конституциянын жаңы редакциясында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын башчыларынын шайланышынын жоюлушу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун салык базасын бир кыйла кыскарткан жаңы Салык Кодексинин күчүнө кириши).

1.2.1. Кыргызстанда адамзаттык өнүгүү индекси – узак мөөнөттүү динамика

Акыркы он жыл ичинде адамзаттык өнүгүү индекси туруктуу өсүүдө[1]. Өсүү темпи 2005-жылы гана олуттуу төмөндөгөн, бул балким саясий кризис менен байланыштуу болушу мүмкүн. Мындай ажырым адамзаттык потенциалы орто деңгээлде өнүккөн өлкөлөргө мүнөздүү, ал эми ажарымдын кыскарышы, эгерде ал кийинки жылдары да тастыкталган болсо, анда ал позитивдүү тенденция болуп эсептелет.

Адамзаттык өнүгүү индексинин орточо мааниси өлкө боюнча Баткен облусундагы өтө төмөнкү маани менен Бишкек шаарындагы өтө жогорку маанинин ортосунда жайгашкан. Бишкектин эң жогорку маанилери Глобалдуу баяндамадагы адамзаттык өнүгүүнүн жогорку деңгээлине кошулган өлкөлөрдүн топторуна мүнөздүү. 2000-жылдан 2010-жылдарга чейинки мезгилде болжол менен 15%га үзгүлтүксүз өсүү байкалган. Ошол эле убакта, адамзаттык

1 Бул бөлүмдө адамзаттык өнүгүү индекси боюнча Кыргыз Республикасынын Улуттук Салык кызматынын маалыматтары колдонулду, алар салыштырмалуу, бирок глобалдык индекстер менен түздөн-түз салыштырууга болбойт. Ошону менен бирге, маалыматтар облустар боюнча өсүү жолун жана айырмачылыктарды байкоого мүмкүндүк берет

өнүгүү индекси Баткен жана Ош облустарында 11% жана 5%га өскөн, адамзаттык өнүгүү индекси Кыргызстандын башка облустарында (Чүй, Талас, Ысык-Көл, Нарын) дээрлик өзгөрүлгөн эмес, 10 жыл ичинде өсүш орточо 1-2%ды түздү. Жалал-Абад облусунда гана индекстин 1%га төмөндөшү белгиленген.

4-таблица. Адамзаттык өнүгүү индексинин динамикасы облустардын өнүгүндө[2]

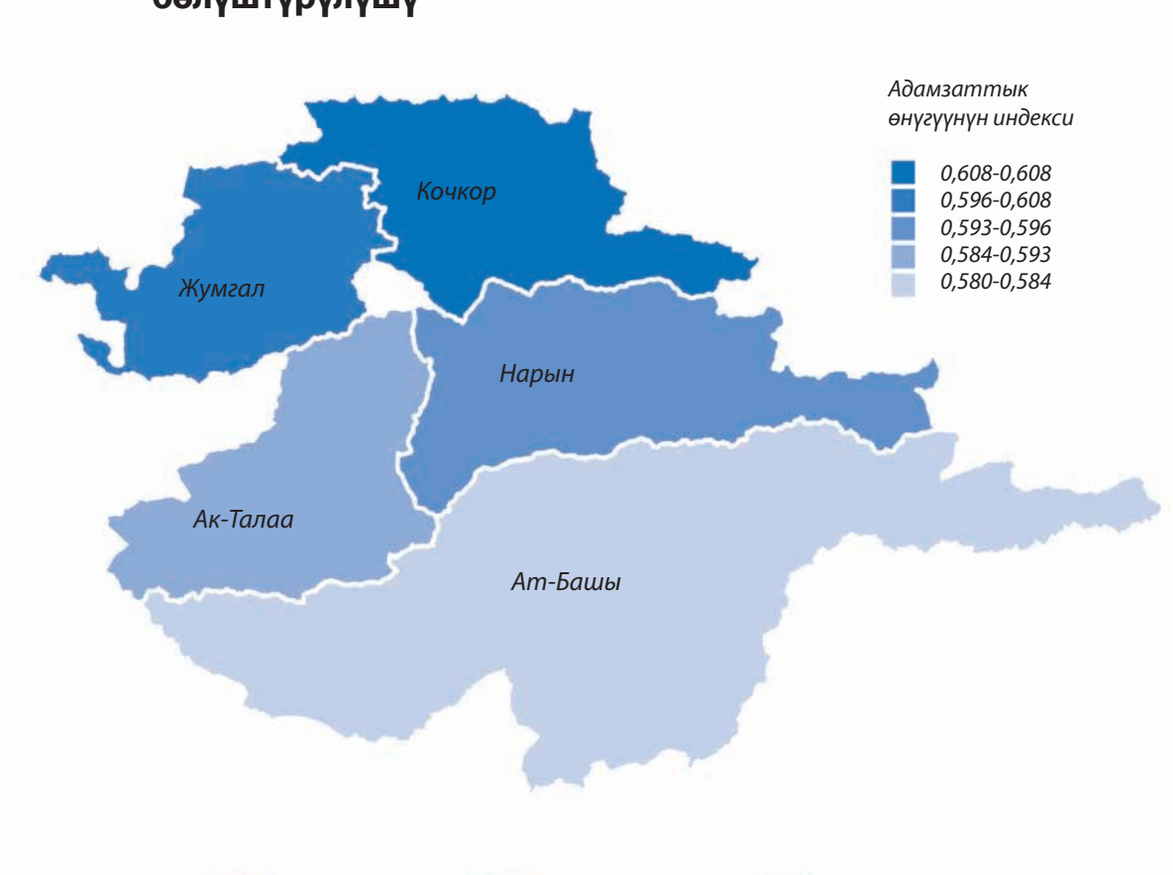
Регион	**2000-ж.**	**2005-ж.**	**2006-ж.**	**2007-ж.**	**2008-ж.**	**2009-ж.**	**2010-ж.**	**2010-ж. 2000-ж. карата маанилердин өзгөрүшү, % менен**
Кыргыз Республикасы	0,618	0,634	0,636	0,645	0,653	0,658	0,658	106,5
Баткен облусу	0,548	0,547	0,551	0,573	0,577	0,591	0,609	111,1
Жалал-Абад облусу	0,620	0,589	0,591	0,599	0,607	0,611	0,612	98,8
Ысык-Көл облусу	0,666	0,648	0,632	0,642	0,658	0,673	0,683	102,6
Нарын облусу	0,611	0,603	0,615	0,621	0,629	0,620	0,615	100,6
Ош облусу Ош шаары кошо киргенде	0,568	0,577	0,592	0,603	0,600	0,606	0,594	104,6
Талас облусу	0,609	0,615	0,627	0,628	0,642	0,612	0,622	102,1
Чүй облусу	0,617	0,611	0,616	0,618	0,625	0,632	0,628	101,7
Бишкек шаары	0,654	0,725	0,732	0,734	0,755	0,764	0,770	117,7

Бул баяндаманын жаңылыгы болуп Кыргыз Республикасынын ар бир муниципалитети үчүн адамзаттык өнүгүү индексин эсептеп чыгуу болду, биринчи жолу адамзаттык өнүгүүнүн көрсөткүчтөрүн эсептеп чыгуунун жана баяндамаларды даярдоонун тарыхында өлчөгүчтөрдү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлине чейин тереңдетишти. Муниципалитеттер үчүн маалыматтар шарттуу түрдө колдонулгандыгына байланыштуу, ар бир шаар же айылдык аймак үчүн индекстерди чыгаруу одонолук болмок.

Кыргызстан үчүн, ошондой эле жалпысынан республиканын ар бир району үчүн адамзаттык өнүгүү индексин эсептөөнүн жыйынтыктарын бир кыйла көрсөтмөлүү чагылдыруу максатында, биринчи жолу республика үчүн, ошондой эле ар бир облус жана район үчүн адамзаттык өнүгүү индексинин картасы иштелип чыккан.

2 Адамзаттык өнүгүү индексин эсептөөдө Бүткүл дүйнөлүк банктын 2005-жылдагы эл аралык салыштыруусун эске алуу менен, статистикалык маалыматтар колдонулду.

Нарын облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү



Кочкор району

Жумгал району

Нарын району

Ак-Талаа району

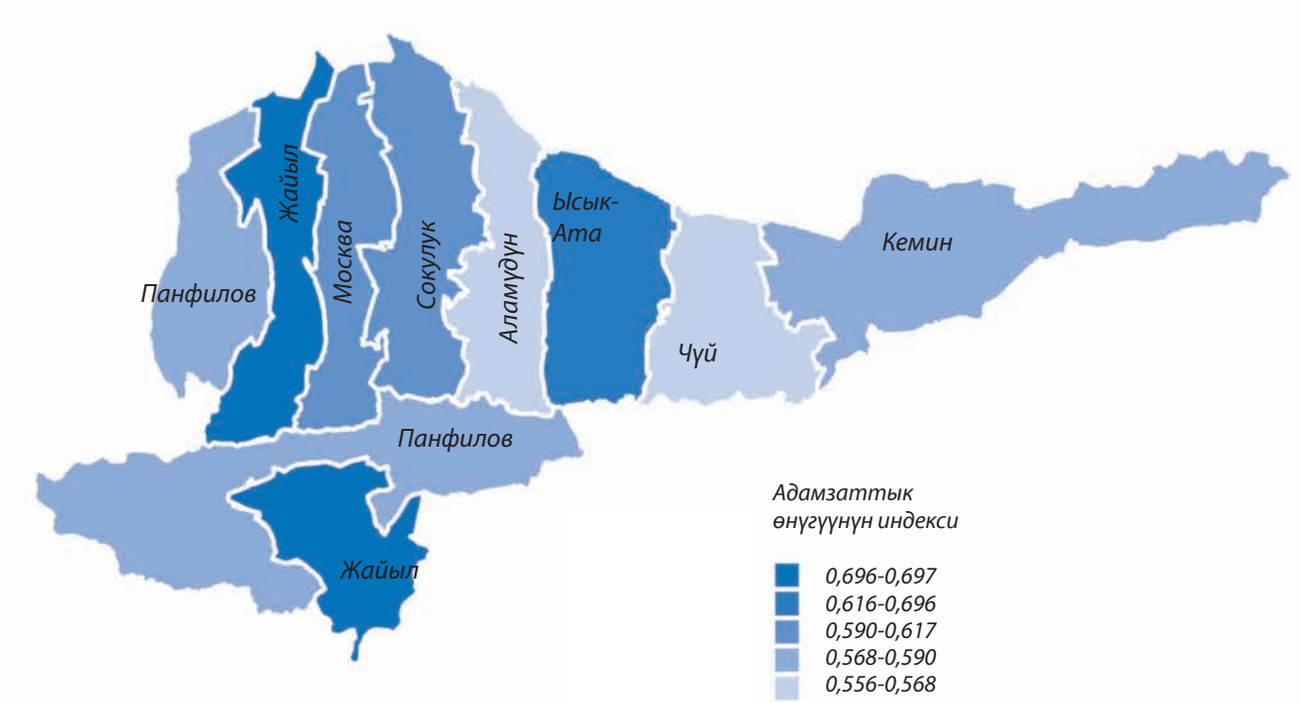
Ат-Башы району

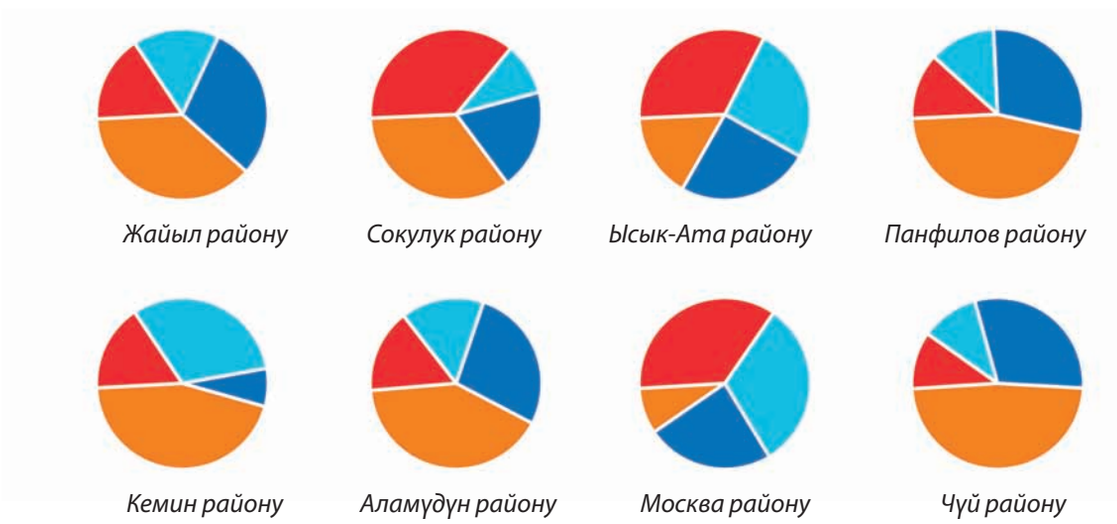
Квартилдик топтор
боюнча ААнын бөлүнүшү

Жогору АӨИ
Орто АӨИ
Төмөн АӨИ
Өтө төмөн АӨИ

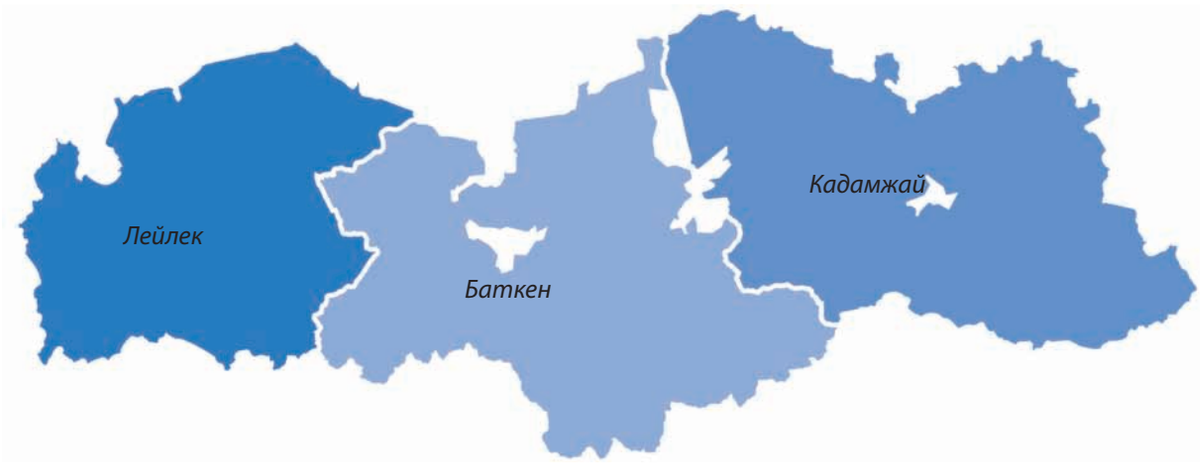
Ысык-Көл облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү

Чүй облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү





Баткен облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү



Адамзаттык өнүгүүнүн индекси

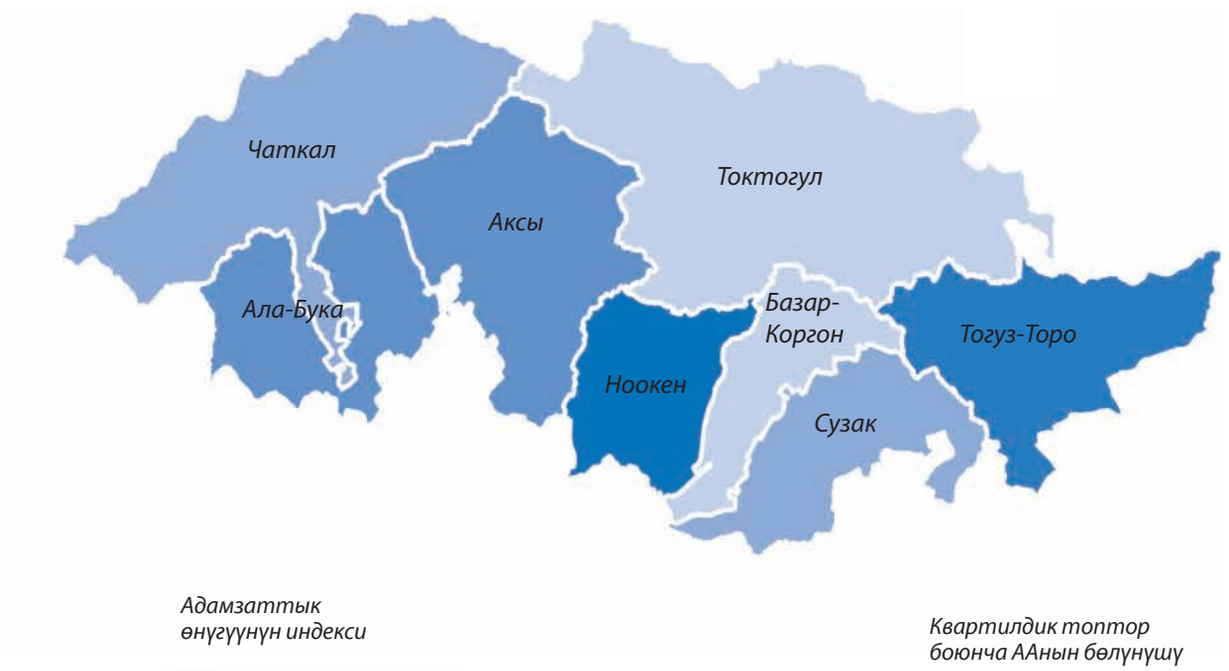
- *0,551-0,551*
- *0,547-0,551*
- *0,543-0,547*

Лейлек району *Баткен району* *Кадамжай району*

Квартилдик топтор боюнча ААнын бөлүнүшү

- *Жогору АӨИ*
- *Орто АӨИ*
- *Төмөн АӨИ*
- *Өтө төмөн АӨИ*

Жалал-Абад облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү

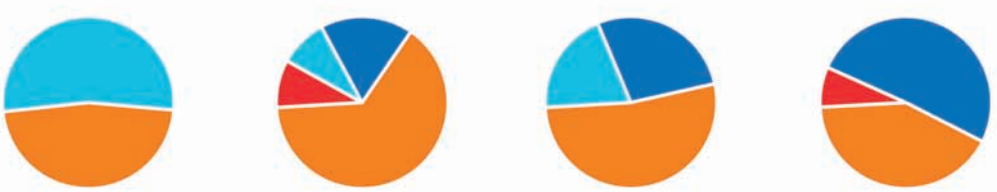


Адамзаттык өнүгүүнүн индекси

- *0,593-0,593*
- *0,591-0,593*
- *0,571-0,591*
- *0,541-0,571*
- *0,528-0,541*

Квартилдик топтор боюнча ААнын бөлүнүшү

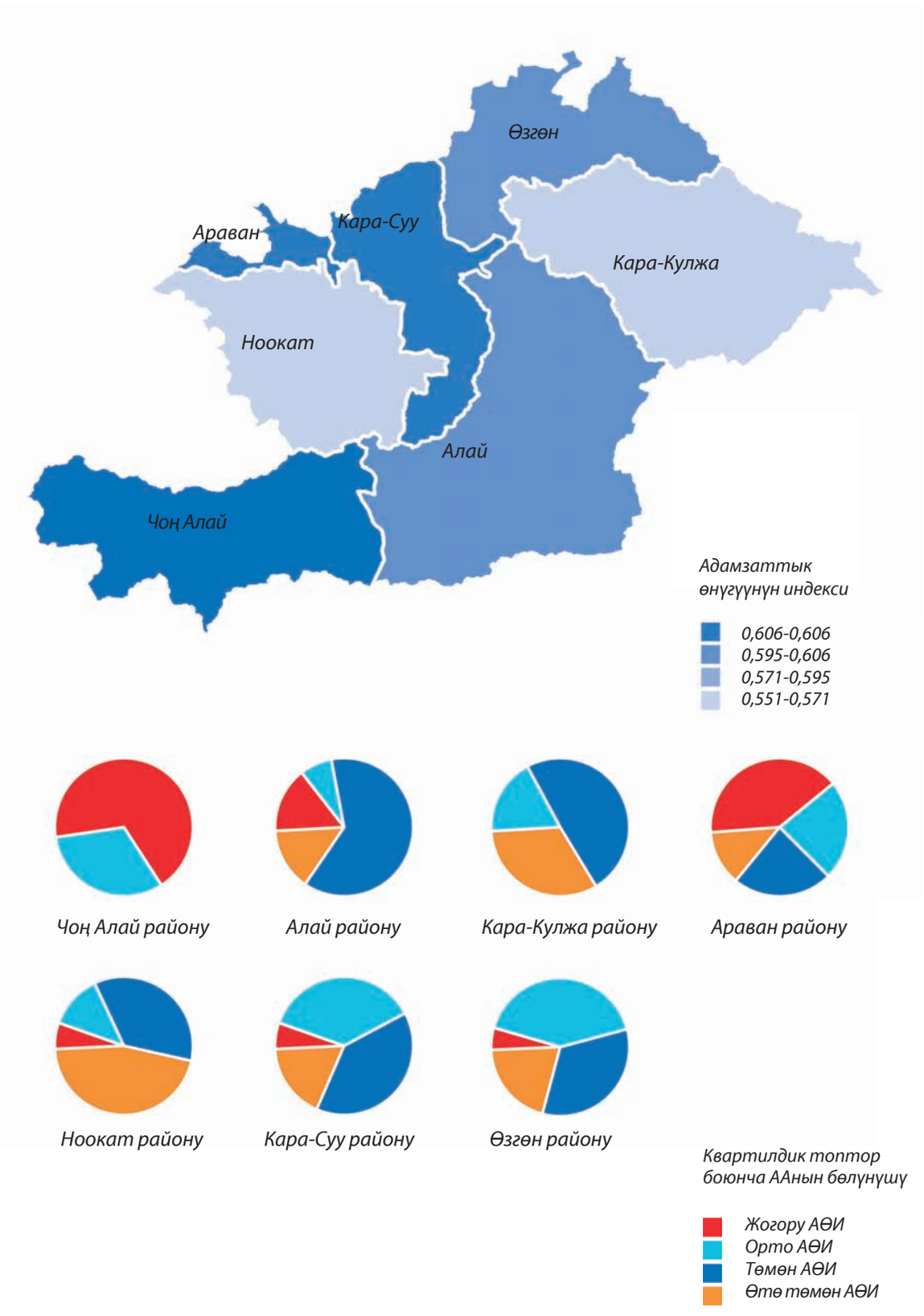
- *Жогору АӨИ*
- *Орто АӨИ*
- *Төмөн АӨИ*
- *Өтө төмөн АӨИ*



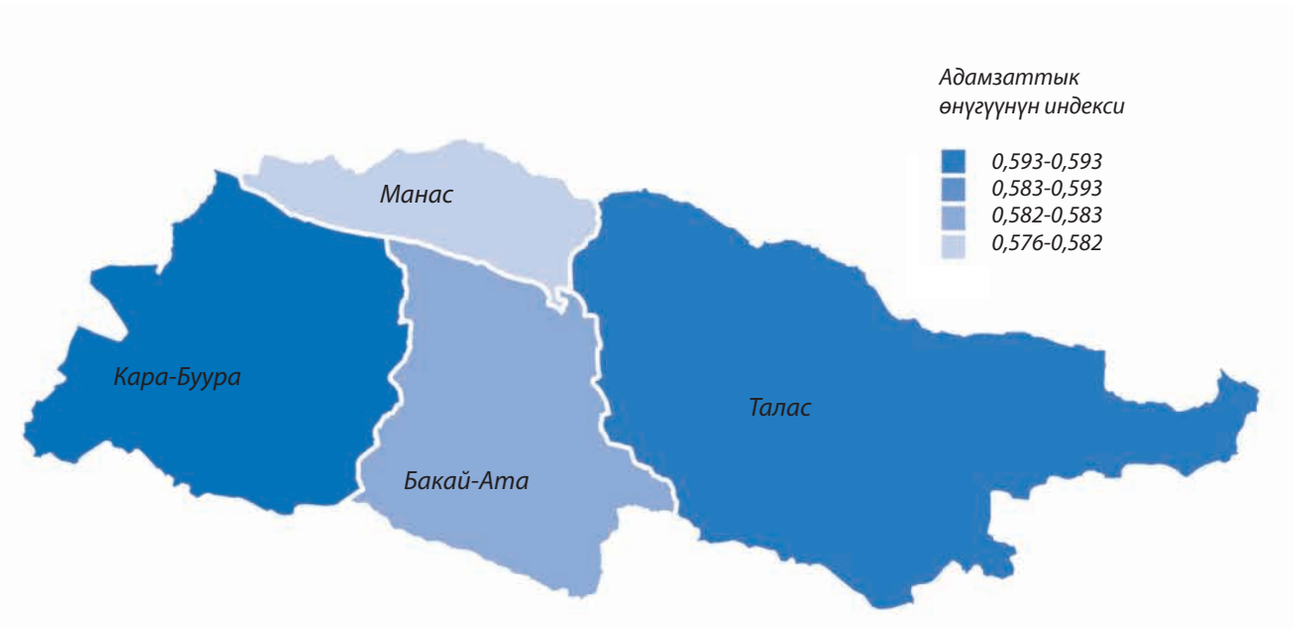
Чаткал району *Аксы району* *Токтогул району* *Сузак району*

Ала-Бука району *Ноокен району* *Базар-Коргон району* *Тогуз-Торо району*

Ош облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү

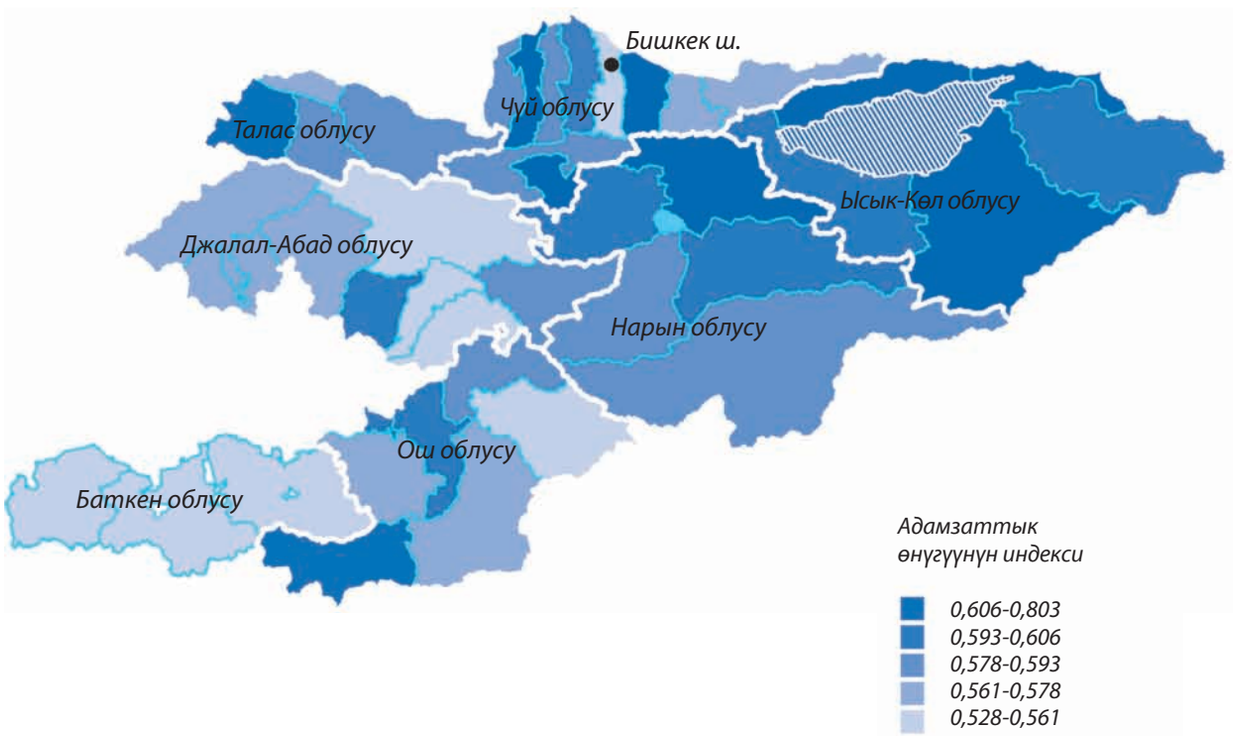


Талас облусунун райондору боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү

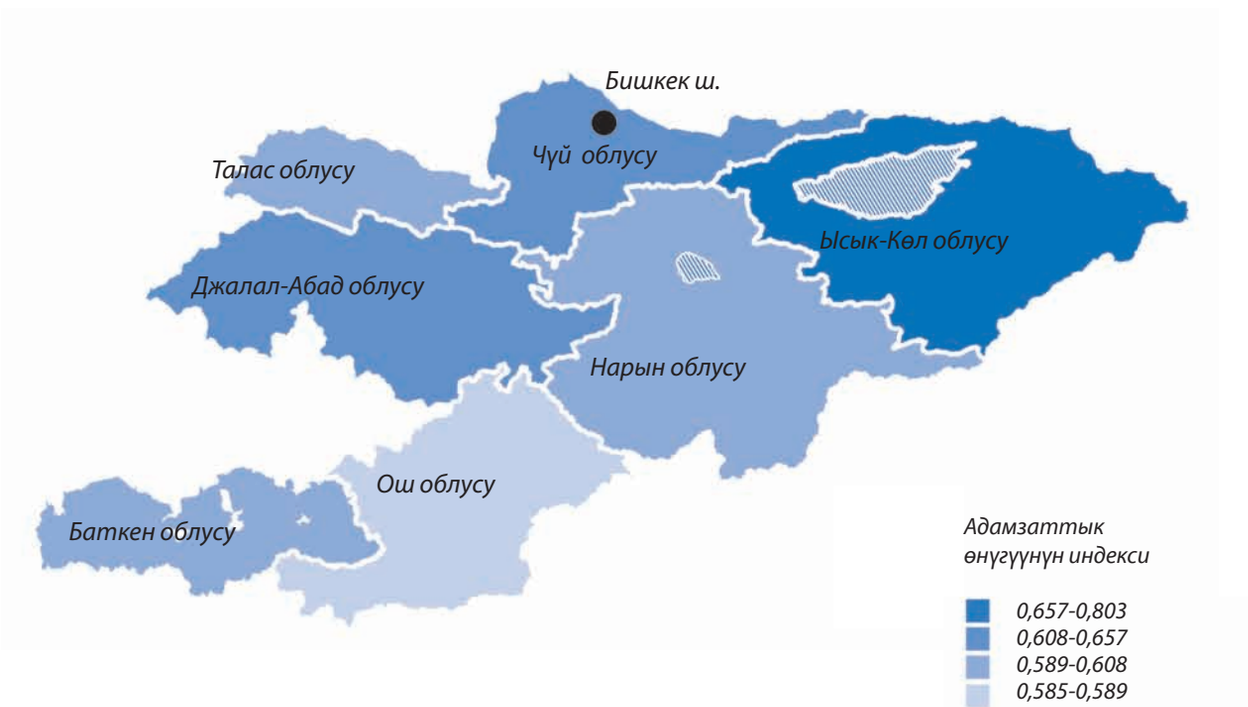


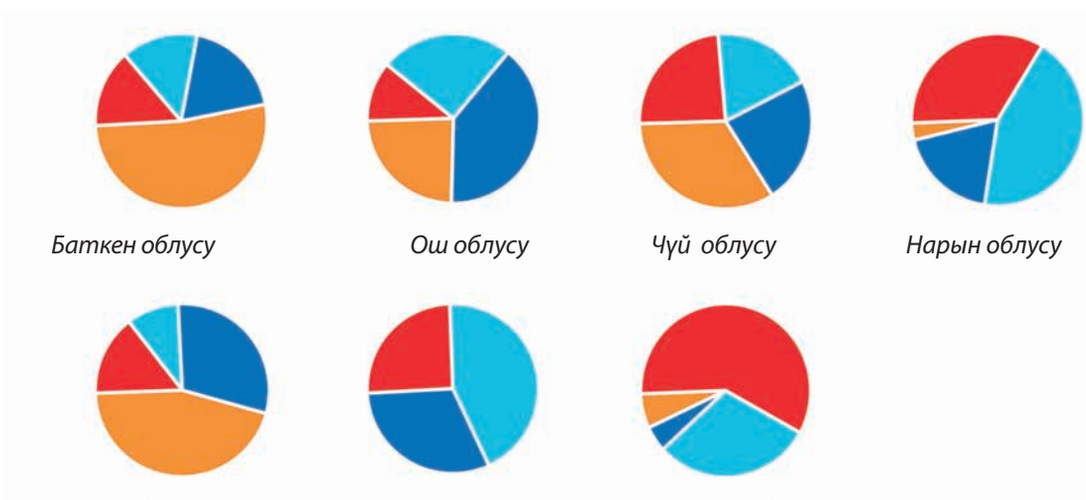
Кара-Буура району | Манас району | Бакай-Ата району | Талас району

Кыргыз Республикасынын облустарынын аймактары боюнча АӨИнин бөлүштүрүлүшү



Кыргыз Республикасынын облустары боюнча Адамзаттык өнүгүүнүн индексинин бөлүштүрүлүш картасы





1.2.2. Көп өлчөмдүү жакырчылык индекси

Депривациялык жолду колдонуу менен жакырчылыктын деңгээлин өлчөөдө, жакыр адамдар болуп керектөөсү коомдо кабыл алынган стандарттарга туура келбеген, белгиленген жыргалчылыктардын жана кызмат көрсөтүүлөрдүн тизмегине жеткиликтүү болбогондор эсептелет. Башкача айтканда, жакырчылык жетиштүү эмес киреше же биринчи кезекте зарыл болгон товарларды жана кызмат көрсөтүүлөрдү төмөнкү деңгээлде колдонуу менен гана аныкталбайт, ошондой эле төмөнкү сапаттагы тамактануу, билим берүү жана саламаттык сактоо кызматтарынын жеткиликтүү эместиги, кадимкидей жашоо шарттардын жоктугу, адамдын коомдо таралган жыргалчылыктардан, кызматтардан, жетишкендиктерден чектелиши, ажырашы, айрылуусу менен аныкталат.

Субъективдүү жана депривациялык жолдорду колдонуу менен жакырчылыктын деңгээлин өлчөө төмөнкүдөй жыйынтыкка келүүгө мүмкүндүк берет: калк үчүн эң маанилүүсү жакырчылыкты жөн эле эптеп күн көрүүнүн чегинде жашоо катары түшүнүү эмес. ***Жакырчылык – бул коомдо турукташып калган социалдык ченемдерди жана жалпы кабыл алынган стандарттарды эске алуу менен, жеке адам татыктуу өмүр сүрүүнү камсыз кыла албаган абалда болушу.***

Глобалдуу баяндамада сунуш кылынган көп өлчөмдүү жакырчылык индекси Кыргызстандын шартына ыңгайлаштырылган жана БУУӨПтүн Братислав офисинин методологиялык колдоосу менен иштелип чыккан. Көп өлчөмдүү жакырчылык индексин эсептөө үчүн маалымат булагы катары Кыргыз Республикасынын Улуттук статистикалык комитети тарабынан үзгүлтүксүз негизде жүргүзүлүүчү, үй чарбаларынын жана жумушчу күчтүн бюджеттерин интеграциялап, арасынан тандап алынган текшерүүлөрдүн маалымат базасы колдонулду. Кыргызстанда көп өлчөмдүү жакырчылык индексин эсептөө үчүн 2006-2010-жылдары төрт тармак боюнча жокчулукту аныктоочу төмөнкү көрсөткүчтөр колдонулду:

I. Ден соолук жана тамак-аш:
   1) Тамак-аштын сапаты
   2) Саламаттык сактоо кызматтарына жеткиликтүүлүк
II. Билим берүү жана жумуш менен камсыз болуу
   3) Мектеп жашындагы балдардын окутууга камтылышы же жумушсуз чоң адамдардын саны;
   4) Зарыл болгон билим деңгээлине жетпегендердин саны
III. Турак-жайдын сапаты
   5) Ичүүгө жарактуу таза сууга жеткиликтүү эместик;
   6) Дааратканалардын жоктугу.
IV. Туруксуз материалдык шарттар
   7) Салыштырмалуу жакырчылыктын деңгээли;
   8) Чыгашалардын 30%дан ашыгын түзүүчү карыздардын болушу.

Ошол эле убакта үй чарбасы бир эле мезгилде бардык көрсөткүчтөрдүн 25% же андан көп пайыз жоготууну сезсе, жакыр деп эсептелет.

Көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин негизинде Кыргызстанда 2010-жылы калктын 17,8%ы көп сандаган депривацияларга учурагандыгы эсептелген, мунун өзү көп өлчөмдүү жакырчылыктын таркалышынын коэффициенти болуп эсептелет. Бул 100 адамдын ичинен 18и бир эле мезгилде бул индекси эсептеп чыгууга негиз болгон эки же андан көп жыргалчылыктан айрылгандыгын билдирет. Төрт тармактагы жоготууларды аныктоочу, бардык сегиз көрсөткүч боюнча жакырларга сезилген жоготуулардын орточо пайызын чагылдыруучу депривациянын интенсивдүүлүгү Кыргызстанда 27,1% түзөт. Мунун өзү орто эсеп менен көп өлчөмдүү жакырлар көп өлчөмдүү жакырчылык индексин эсептөөнүн негизинде жаткан сегиз жыргалчылыктын ичинен 2,2%ынан ажырагандыгын билдирет.

Көп өлчөмдүү жакырчылык методологиясынын контекстинде аз камсыз болгон калктын үлүшүн көрсөтүүчү көп өлчөмдүү жакырчылык индекси жалпысынан 0,048 ди түзөт (көп өлчөмдүү жакырчылыктын таркалышынын коэффициентин депривациянын интенсивдүүлүгүнө көбөйтүү жолу менен эсептелип чыгарылат).

2006-жылдан 2010-жылдарга чейинки Кыргыз Республикасындагы көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин мааниси жөнүндө кеңири маалыматтар 4-тиркеменин 5-таблицасында берилет.

2008-жылы Нарын жана Жалал-Абад облустарынан тышкары өлкөнүн дээрлик бардык облустарында көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин өсүшү байкалган. Өзгөчө көңүл бура турган нерсе, бул 2009-жылга чейин көп өлчөмдүү жакырчылык индекси туруктуу түрдө төмөндөп келген, ал эми 2010-жылы Нарын жана Жалал-Абад облустарында кескин өскөн, ошондой эле Баткен облусундагы көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин динамикасы Жалал-Абад облусунун көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин динамикасына пропорционалдуу. 2010-жылы эң эле көп өлчөмдүү жакыр болуп Нарын жана Баткен облустары эсептелген, чоң айырмачылык менен экинчи орунда Ош облусу, үчүнчү орунда ошондой эле чоң айырмачылык менен калган Жалал-Абад, Ысык-Көл, Талас, Чүй облустары жана Бишкек шаары (көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин маанилеринин азаюу тартибине ылайык аттары аталды).

1-диаграммада 2010-жылы Нарын жана Жалал-Абад облустарында, ошондой эле 2009-2010-жылдары Баткен облусунда кырдаалдын начарлагандыгы көрүнүп турат.

5-таблица. Көп өлчөмдүү жакырчылык индексинин динамикасы (жоготуунун төрт тармагы боюнча каалаган эки депривациянын болушу)

Регион	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.
Кыргыз Республикасы	0,069	0,059	0,061	0,049	0,048
Баткен облусу	0,089	0,061	0,065	0,100	0,087
Жалал-Абад облусу	0,069	0,069	0,062	0,027	0,041
Ысык-Көл облусу	0,064	0,058	0,074	0,050	0,036
Нарын облусу	0,123	0,103	0,087	0,077	0,112
Ош облусу (Ош шаары кошо киргенде)	0,110	0,086	0,087	0,070	0,061
Талас облусу	0,047	0,035	0,057	0,034	0,035
Чүй облусу	0,025	0,029	0,031	0,036	0,033
Бишкек шаары	0,021	0,019	0,030	0,022	0,022

1-диаграмма. Облустар боюнча көрсөтүлгөн КӨЖИнин динамикасы

Эсептөөлөр көрсөткөндөй, көп өлчөмдүү жакырчылык индекси айыл жергесинде шаар жергесиндеги ошол эле көрсөткүчтөргө караганда жогору. Бирок 2009-жылдан баштап, шаарларда көп өлчөмдүү жакырчылык өсүүдө, ал эми айылдарда төмөндөөдө, ушул мезгилге чейин көп өлчөмдүү жакырчылыктын деңгээлинин алга умтулуу динамикасы айыл жана шаар жерлеринде бирдей болгон. Башкача айтканда, айылдардагы жакырчылыктын деңгээлинин төмөндөшү жана шаарлардагы анын өсүшүнүн эсебинен, шаарлар менен айылдардын ортосундагы айырма азаюуда (2-диаграмманы караңыз).

2-диаграмма. Көп өлчөмдүү жакырчылыктын деңгээлинин тенденциялары

Ар кандай деңгээлдеги адамзаттык өнүгүү индексине ээ болгон муниципалитеттерде көп өлчөмдүү жакырчылык индексин эсептөө көрсөткөндөй, АӨИнин төмөнкү деңгээли байкалган жергиликтүү өз алдынча башкарууда, АӨИнин жогорку деңгээлиндеги жергиликтүү өз алдынча башкаруудагы тиешелүү көрсөткүчүнүн маанисинен көп өлчөмдүү жакырчылык индекси 1,7 эсеге чоң.

1.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөр индекси (ЖӨБМИ) – баяндаманын концепциялык алкагы

Адамзаттын өнүгүү концепциясынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүү идеяларынын маңызы жөнүндө жеткире ойлонсок, алардын ортосунда абдан көп жалпылык бар, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруунун маңызы адамзаттык өнүгүүнүн глобалдуу концепциясына жакшы шайкеш келет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ролун аныктоодо Адамзаттык өнүгүү концепциясынын маңызын чагылдыра турган болсок, анда алардын жалпы келип чыгышын ачык байкоого болот: бул адамдын бирдиктүү укуктарына негизделген адамдын өзүн өзү өнүктүрүүсү, өзү үчүн жана өзүнүн күчү менен өнүктүрүү, тандоо мүмкүнчүлүктөрүнүн кеңейиши.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аныктамасы	Адамзаттык өнүгүүнүн аныктамасы
Жергиликтүү өз алдынча башкаруу – жергиликтүү жамааттардын өз алдынча өзүлөрүнүн кызыкчылыктары үчүн жана өзүлөрүнүн жоопкерчилиги астында жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдөгү КРдин Конституциясы менен кепилдик берилген укуктары жана чыныгы мүмкүнчүлүктөрү	Адамзаттык өнүгүү адамдардын эркиндиктерине адамдардын узак, дени сак жана чыгармачыл жашоого, алардын ою боюнча баалуулук болуп эсептелген, башка максаттарды иш жүзүнө ашырууга болгон укуктарын; биздин жалпы планетабызда адилеттүүлүктү жана туруктуу өнүгүүнү камсыз кылууга активдүү катышууга болгон укуктарын киргизүүнү карайт. Адамдар – жеке өзүлөрү да, ошондой эле топтордо да бир эле мезгилде адамзаттык өнүгүүнүн бенефициарлары да, кыймылдаткыч күчү да болуп эсептелет.
«Адамзаттык өнүгүү» түшүнүгүн «жергиликтүү өз алдынча башкаруу» түшүнүгүнө интеграциялоо	
Жергиликтүү өз алдынча башкаруу – жергиликтүү жамааттардын (адамдардын же адамдардын топторунун) өз алдынча (кыймылдаткыч күч) өзүлөрүнүн кызыкчылыктары үчүн (бенефициарлар) жана өзүлөрүнүн жоопкерчилиги астында (адилеттүүлүктү жана туруктуу өнүгүүнү камсыз кылууга активдүү катышууга болгон укуктары) жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдөгү КРдин Конституциясы менен кепилдик берилген укуктары жана чыныгы мүмкүнчүлүктөрү.	

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу Адамзаттык өнүгүү концепциясынын аны башкалардан айырмалап туруучу дал ошол компонентин («адамдардын күчү менен өнүгүү»), тажрыйбада иш жүзүнө ашырууга мүмкүндүк берет. Мына ушундай жол менен Концепциянын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун максаттарын салыштырсак, анда адамзаттык өнүгүү (б.а. адамдарга багытталган жана адамдардын күчү менен иш жүзүнө ашырылуучу) максат болуп, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу (б.а. жергиликтүү жамааттардын өз алдынча жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө болгон мүмкүнчүлүктөрү) – мындай максатка жетүү үчүн курал болуп эсептелгендиги айкын болот. Бирок мындай суроо туулат - жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын дайыма эле жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө мүмкүнчүлүктөрү боло береби? Эске сала кетсек, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү мүмкүнчүлүгүнүн өзү эки аспектти: аймактын мүмкүнчүлүгүн жана муниципалитеттин өзүнүн институттук мүмкүнчүлүгүн камтыйт.

Аймактын мүмкүнчүлүгү бир кыйла деңгээлде муниципалитеттин өзүнүн мүмкүнчүлүгүн аныктайт. Инфраструктуранын, эмгек ресурстарынын, турак-жай фондунун болушу бир кыйла деңгээлде ошол аймактагы адамзаттын өнүгүү мүмкүнчүлүктөрүн гана алдын ала аныктабастан, ошондой эле Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү маселелерди чечүү мүмкүнчүлүгүн аныктайт.

Бул баяндамада биз жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мүмкүнчүлүк индексин (мындан ары ЖӨБМИ) сунуш кылабыз, бул индекс аймактын мүмкүнчүлүгүн да мүнөздөйт. Бул индекс үч тармактан жана алты аныктагычтан турат. Ар бир аныктагыч оң да (аймактын мүмкүнчүлүгүн өнүктүрүү, ресурстарды түзүү), ошондой эле терс да (аймактын мүмкүнчүлүктөрүн азайтуу, ресурстарды колдонуу) болушу мүмкүн.

6-таблица. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөр индексинин түзүмү

Таасир этүү тармагы	Аныктагыч	Аймактын мүмкүнчүлүгүнө тийгизген таасири
Демографиялык мүмкүнчүлүктөрү	Демографиялык жүк, балдар жана пенсионерлер	Терс
	Калктын өлүмүнүн жалпы коэффициенти (калктын 1000 адамына өлгөндөрдүн саны)	Терс
Социалдык кызмат көрсөтүүлөр	Бир жашоочуга турак–жайдын жалпы аянты (м2)	Оң
	Жогорку билимдүү мугалимдердин үлүшү	Оң
Экономикалык мүмкүнчүлүктөрү	Жан башына калдык наркы боюнча негизги фонддор (сом менен эсептегенде)	Оң
	Бир айлык орточо эмгек акы	Оң

3-диаграмма. Адамзаттык өнүгүү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу

Азамзаттык өнүгүүнүн индекси: адамдар өздөрүнүн дени соо жана чыгармачыл жашоого болгон укугун канчалык деңгээлде турмушка ашыра алышат?

Муниципалитеттин институттук туруктуулук индекси[1]: муниципалитет жергиликтүү деңгээлдеги маселелерди чечүүгө кудурети канчалык даражада жете алат?

ЖӨБдүн мүмкүнчүлүктөрүнүн индекси: Жергиликтүү маанидеги маселелерди ийгиликтүү чечүү үчүн муниципалитеттин аймагында кандай ресурстар бар?

Адамзаттык өнүгүү адамдардын эркиндиктерине адамдардын узак, дени сак жана чыгармачыл жашоого, алардын ою боюнча баалуулук болуп эсептелген, башка максаттарды иш жүзүнө ашырууга болгон укуктарын; биздин жалпы планетабызда адилеттүүлүктү жана туруктуу өнүгүүнү камсыз кылууга активдүү катышууга болгон укуктарын киргизүүнү карайт. Адамдар – жеке өзүлөрү да, ошондой эле топтордо да бир эле мезгилде адамзаттык өнүгүүнүн бенефициарлары да, кыймылдаткыч күчү да болуп эсептелет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу – жергиликтүү жамааттардын өзүлөрүнүн кызыкчылыктары үчүн жана өзүлөрүнүн жоопкерчилиги астында жергиликтүү маанидеги маселелерди өз алдынча чечүүдөгү КРдин Конституциясы менен кепилдик берилген укуктары жана чыныгы мүмкүнчүлүктөрү

Эки индексти – АӨИ жана ЖӨБМИ эсептөөнүн жана аларды Кыргыз Республикасынын аймагы боюнча бөлүштүрүүнүн жыйынтыктарын салыштырып, кээ бир кызыктуу фактыларды учуратсак болот. Мисалы, Баткен облусундагы муниципалитеттердин 40%ы жогорку ЖӨБМИге ээ, бирок 14%да гана АӨИ бир кыйла жогорку. Мунун өзү Баткен облусунда жашаган адамдар көпчүлүк учурда өзүлөрүнүн муниципалитеттери ээ болгон потенциалдуу мүмкүнчүлүктөрдү колдоно алышпайт дегенди билдирет. Ушундай эле кырдаал Чүй облусунда байкалган – муниципалитеттердин потенциалдуу мүмкүнчүлүктөрү адамзаттык өнүктүрүү индексине караганда жогору. Ош облусунда башкача кырдаал – айылдардын жана шаарлардын 40%да жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөрүнүн индекси төмөн болгондугуна карабастан, муниципалитеттердин 27% гана адамзаттык өнүгүү индексинин төмөнкү маанисин көрсөткөн. Мунун өзү Ош облусундагы адамдар минималдуу мүмкүнчүлүктөрдөн жашоо үчүн эң жакшы шарттарды алууну билээрин көрсөтүп турат. Ошондой эле, Ысык-Көл жана Нарын облустарында муниципалитеттердин мүмкүнчүлүктөрүнө салыштырмалуу адамзаттык өнүгүү индекси бир кыйла жогору.

1 Бул индекс азырынча эсептелип чыга элек, бирок ЖӨБ деңгээлинде индекстерди колдонуу логикасы анын иштелип чыгышын талап кылат жана бул кийинки изилдөөлөрдүн предмети болуп калууга тийиш

7-таблица. АӨИни жана ЖӨБМИни салыштыруунун жыйынтыктары

	Жергиликтүү өз алдынча башкаруу топтору индекстер боюнча[1]	1 Жогорку	2	3	4 Төмөнкү
Жалал-Абад облусу	ЖӨБМИ	12%	10%	19%	59%
	АӨИ	15%	8%	30%	47%
Ысык-Көл облусу	ЖӨБМИ	46%	34%	10%	10%
	АӨИ	59%	33%	5%	3%
Нарын облусу	ЖӨБМИ	13%	42%	34%	11%
	АӨИ	33%	45%	19%	3%
Баткен облусу	ЖӨБМИ	40%	23%	17%	20%
	АӨИ	14%	11%	17%	57%
Ош облусу	ЖӨБМИ	12%	17%	30%	40%
	АӨИ	8%	24%	41%	27%
Талас облусу	ЖӨБМИ	24%	37%	32%	8%
	АӨИ	24%	45%	32%	0%
Чүй облусу	ЖӨБМИ	33%	23%	29%	15%
	АӨИ	23%	19%	25%	32%
Бишкек (кыштактар жана айылдар менен кошо)	ЖӨБМИ	100%	0%	0%	0%
	АӨИ	100%	0%	0%	0%
Ош шаары	ЖӨБМИ	100%	0%	0%	0%
	АӨИ	100%	0%	0%	0%

Белгилей кетүүчү нерсе, сунуш кылынган жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөр индекси аймактардын потенциалын баалоого жана жеткиликтүү маалыматтардан алууга жасалган биринчи аракет болуп эсептелет. Ошондой болсо да, Кыргыз Республикасынын Улуттук салык кызматы өзүнүн карамагында муниципалитеттер жөнүндө көп сандаган маалыматтарга ээ, бирок алар коомдук талкууларда жана чечим кабыл алууда, анын ичинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан да сейрек колдонулат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өзүнүн өнүгүү деңгээли бир кыйла деңгээлде ошол аймактагы адамзаттык өнүгүү деңгээлин аныктайт, ошол эле сыяктуу адамзаттык өнүгүү деңгээли кандайдыр-бир деңгээлде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүү деңгээлин мүнөздөйт. Ошентип, жарандардын жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө катышуусу жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишинин ийгиликтүү болушунун маанилүү фактору болуп эсептелгендиктен, калктын жамааттардын жашоосуна катышуу, жалпы маселелер менен алектенүү мүмкүнчүлүгү жана жөндөмдүүлүгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн чоң мааниге ээ. Адамзаттык өнүгүү деңгээли канчалык жогору болсо, адамдардын коомдук иш менен алектенүүгө кызыгуусу, мүмкүнчүлүгү жана жөндөмдүүлүгү ошончолук чоң, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун иши да ошончолук ийгиликтүү[2].

Кыргыз Республикасында адамзаттык өнүгүү жөнүндө кезектеги улуттук баяндаманы жергиликтүү өз алдынча башкарууга арноо идеясы бир топ жемиштүү болду жана алдыда баарыбызды адамзаттык өнүгүү менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ортосундагы байланыштарды тереңдеп изилдөө күтүп турат. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүүсүн өлчөө системасынын жана мониторингдин жоктугунан улам, көптөгөн түз салыштыруулар жеткиликтүү эмес бойдон калууда. Ага карабастан, бул баяндама жергиликтүү өз алдынча башкаруу адам үчүн эң маанилүү болгон үй, кичи мекен, тарбия, биринчи мугалим, тандоо сыяктуу түшүнүктөрдү чагылдыруу менен, адамзаттык өнүгүү үчүн баштапкы чөйрө болуп эсептелерин далилдөөгө жана окшоштурууга болгон биринчи аракет.

Улуттук баяндаманын алкагында индекстер объективдүү өзөк (негиз) катары роль ойнойт, анда тигил же бул чөйрөдөгү улуттук өзгөчөлүктөр, эксперттик ой-пикирлер «тизмектешет», анын тегерегинде божомолдор куралат, сунуштар кыска, так жазылат. Бул биздин өлкө үчүн абдан маанилүү, анткени биздин өлкөдө өнүгүүнүн глобалдуу көйгөйлөрүнүн бири болуп объективдүү өлчөөлөрдүн, төгүндөлбөс фактологиялык маалыматтардын жоктугу, алардын негизинде ар кандай ишти пландаштыруу зарыл. Биздин көйгөй - бул негизсиз илимий божомолдорду жасоо, өздүк, эч нерсе менен тастыкталбаган божомолдорго негизделүү менен пландаштырууну каалоо, фактылар жана реалдуу тенденциялар менен эсептешпестен, келечектеги реалдуулукту өзү күткөн нерселерге ылайыктап «бычуу». Анык маалыматтарды, статистикалык маалыматтарды биздин жашообузда кеңири колдонуу бул оорудан сакайтуучу дары болушу мүмкүн, ал өзгөчө жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасына карата ачык байкалат. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну андан ары өнүктүрүүнүн жактоочулары да, каршылаштары да көпчүлүк учурда өзүлөрүнүн жеке тажрыйбасына гана, кимдир-бирөөнүн

1 Бардык муниципалитеттер көрсөткүчтөргө ылайык бөлүнгөн жана бирдей өлчөмдөгү төрт топко топтоштурулган (квартилдер). Башкача айтканда биринчи топто (жогорку топто) бардык муниципалитеттердин төрттөн бири жогорку көрсөткүчтөрү менен кирген, ал эми төртүнчү топто (төмөнкү) эң начар көрсөткүчтөрү менен муниципалитеттердин төртүнчү бөлүгү орун алган.

2 Бул ырастоодо абсолюттук окшоштук жөнүндө сөз болгон жок, кээде бул кубулуштар байланышпагандыгы да шексиз. Мисалга алсак, СССРде адамзаттык өнүгүү жогору болчу, а жергиликтүү өз алдынча башкаруу болгон эмес, бирок жергиликтүү кеңештердин күчтүү аткаруу комитеттери болгон. Бирок көпчүлүк учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен адамзаттык өнүгүүнүн деңгээлинин ортосундагы тыгыз байланыш бар экендиги шексиз.

пикирине жана сейрек фрагментардык социологиялык изилдөөлөргө таянышат. Тигил тарапта да, бул тарапта да төгүндөлбөс фактыларга негизделген далилдөө жок.
Сунушталган индекс (ЖӨБМИ) акыры тараптарга объективдүү жүйөлөрдү бериши толук мүмкүн, алар салмактуу жана бирдей ишке ашырууга мүмкүн болгон саясий чечимдерди чыгарууга мүмкүндүк берет. Ошондой эле, бул өлкөнүн ичиндеги конкреттүү муниципалитеттердин өнүгүүсүнө салыштырмалуу талдоо жүргүзүү үчүн, жакшы аспап катары кызмат кылат. ЖӨБМИ канчалык көбүрөөк талкууланса жана изилденсе, ар кандай деңгээлде чечим чыгаруучу адамдар тарабынан колдонулаарына ошончолук көбүрөөк мүмкүндүк бар. Анын ичинде бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү саясатты аныктоого ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган үчүн, ошондой эле өлкөнүн бардык жарандарына жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин сапатына объективдүү баа берүү үчүн пайдалуу. Азырынча биз баарыбыз, Жогорку Кеңеш да, КРдин Өкмөтү да өзүбүздүн баабызда «жагат -жакпайт» деген түшүнүктөн сейрек гана учурда жогору көтөрүлөбүз.

МИСАЛ

ПОЛЬШАДАГЫ ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫ ҮЧҮН ЖЕРГИЛИКТҮҮ СОЦИАЛДЫК ЭКОНОМИКАНЫН АНЫКТАГЫЧТАРЫ
Польша жергиликтүү деңгээлде чечим чыгарууда аныктагычтарды колдонууга абдан кызыктуу мисал боло алат. Өлкө өткөөл мезгилдин эң баштапкы этабында административдик-аймактык реформаларды жүргүзгөн. 1999-жылы өз алдынча башкаруу органдары – гминдер түзүлгөн. Реформа көпчүлүк учурда «жарым-жартылай ийгиликтүү» катары эсептелсе да, ал кеңири тизмедеги коомдук кызмат көрсөтүүлөр үчүн жооптуу (билим берүү, саламаттык сактоо, социалдык жардам ичине кирген) жана бул үчүн бюджеттик каражаттары бар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын түзүүгө мүмкүндүк берди. Ошол эле мезгилде, эксперттик баалар боюнча бюджеттин 2/3 өздүк каражаттардын эсебинен жана 1/3 – борбордук өкмөттүн пландарын жана программаларын аткаруунун эсебинен түзүлөт. Башкаруу жана чечимдерди кабыл алуу зарылдыгы жергиликтүү деңгээлдеги статистикалык маалыматтарга болгон чоң муктаждыкты жаратты. Башка жагынан алганда, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде маалымат булактары да пайда болду, анткени жергиликтүү администрация ар кандай тизмелерди каттоону, мисалы салык төлөөчүлөрдүн же социалдык жардам алуучулардын тизмелерин түздү.

Гминдин (муниципалитет) жана повяттын (район) деңгээлинде маалыматтарды чогултуу жана жайылтуу үчүн, 1993-жылы Аймактык маалыматтар банкы (жергиликтүү статистиканын) түзүлгөн. Маалыматтар банкы стандартташтырылган «Повяттын портрети» же «Гминдин портрети» сыяктуу жарыялоолорду даярдайт, ошондой эле пайдалануучуларга Интернет аркылуу жеке сурамжылоолор үчүн жеткиликтүү болот. Бардык аныктагычтар үчүн метамаалыматтар жана методологиялык түшүндүрмөлөр жеткиликтүү. Жылдык сериялар маалымат банкында 1995-жылдан баштап, ал эми кварталдык – 2002-жылдан баштап жеткиликтүү. Польшанын Статистикалык кеңсеси болжол менен 1000ден кеңири талап кылынган аныктагычтардан баштоо менен, акырындык менен маалыматтарды чогултууну кабыл алды. Бул сан акырындык менен 3000ге чейин жетти жана ушул бойдон туруктуу калууда. Аймактык маалымат банкынын маанилүү өзгөчөлүгү болуп, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен эки тараптуу мамиле эсептелет. Бир жагынан гминдер көп сандаган тизмелерди (мисалы, компаниялардын) жана башка административдик маалыматтарды (мектептин карамагындагы) колдошот жана жакшы маалымат булагы болуп эсептелет. Башка жагынан алып караганда, гминдер көпчүлүк учурда жергиликтүү программаларга жана долбоорлорго мониторинг жүргүзүү үчүн, аймактык маалымат банкынын маалыматтарын колдонушат. Натыйжада, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана статистикалык кеңсе жакшы, эки тарапка тең пайдалуу мамилелерди колдошот, бул өз учурунда маалыматтарды колдонууга жана алардын сапатына көзөмөл жүргүзүүгө түрткү берет.

Гминдер бат эле чечимдерди кабыл алуу жана жарандардын алдында иш баян берүү үчүн, мониторинг жүргүзүүнүн зарылдыгы менен бет келишти. Маселени чечүү үчүн БУУӨПтүн колдоосу менен мониторинг жүргүзүү жана отчёттуулук үчүн, жергиликтүү социалдык экономиканын алты тармагындагы 40ка жакын көрсөткүчтөр кирген аныктагычтардын тизмеси иштелип чыкты.

1. Каржы потенциалы:
- *а) жергиликтүү өз алдынча башкарууга келип түшкөн акчалар;*
- *б) салыктарды жана төлөмдөрдү чогултуу;*
- *в) инвестициялык чыгымдар;*
- *г) операциялык чыгымдар;*
- *д) коомдук кызматтарга кеткен чыгымдар*

2. Жергиликтүү экономиканын потенциалы:
- *а) экономикалык агенттердин түзүмү;*
- *б) жеке менчик сектордун түзүмү;*
- *в) техникалык инфраструктура.*

3. Эмгек рыногу
а) жумуш менен камсыз болуу;
б) эмгек ресурстары жана демографиялык жүк;
в) жеке менчик секторунда жумушка орношуу мүмкүнчүлүгү;
г) жумушсуздук (катталган).

4. Адамзаттык потенциал:
а) демография;
б) билим берүү;
в) социалдык жактан коргоо жана саламаттык сактоо;
г) коомдук коопсуздук;
д) маданиятка, спортко, жана туризмге жеткиликтүүлүк.

5. Социалдык бириккендик:
а) турак үй шарттары;
б) майыптардын кырдаалы;
в) эмгек рыногуна кайтып келүү;
г) гендердик теңчилдик.

6. Сапаттуу башкаруу:
а) гминдер институту;
б) өнүгүүнүн жергиликтүү стратегиялары;
в) жергиликтүү экономикалык агенттерди жана гминдерди жылдыруу;
г) үчүнчү сектор.

Кыргыз Республикасындагы аймактык статистиканын өнүгүшү
Кыргыз Республикасында аймактык статистика жүргүзүлөт, бирок ал жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде сапаттуу чечимдерди чыгаруу үчүн жетишсиз. Көрсөткүчтөрдүн тизмеги, баарынан мурда, улуттук өкмөттүн муктаждыктарына жараша түзүлөт, ал эми муниципалитеттердин өздүк статистикалык кызматтары жок. Ошондуктан, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде көрсөткүчтөрдүн тизмеги бардык эле учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына иш үчүн керектүү маалыматтарды бере бербейт. Мындай кырдаал КРдин Улуттук салык кызматынын көз карашынан улам келип чыккан жок, мындай кырдаал мурдагыдан калган борборлоштурулган башкаруу, маалыматтарды чогултуу системасынан улам келип чыкты. Башкача айтканда, статистика азырынча децентрализация процессин эске албастан жүргүзүлүп жатат. КРдин Улуттук статистикалык кызматынын Улуттук баяндама үчүн индекстерди эсептөө боюнча абдан машакаттуу жана бир кыйла оор иши айтылгандарга далил боло алат.

Бирок жашоо өзүнүн талаптарын коюп келет, жана бүгүнкү күндө эл аралык коомчулуктун жардамы менен КРдин Улуттук салык кызматынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системаларынын муниципалдык статистика маселесин чечүү боюнча аракеттери байкалууда. Тактап айтканда, БУУӨПтүн колдоосу менен муниципалитеттердин деңгээлинде өзгөчө кырдаалдар боюнча статистикалык отчёттуулуктун жаңы формалары киргизилүүдө, ошондой эле статистикалык модулдарды жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде киргизилүүчү, электрондук башкаруу программасы - «Айыл» системасына интеграциялоо боюнча иштер жүрүп жатат.

ЗДЕСЬ МОЖЕТ
БЫТЬ СКАЗКА
ЖИТЬ ЛУЧШЕ ЗДЕСЬ И СЕЙЧАС

2-БАП
ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУ ДЕЦЕНТРАЛДАШТЫРУУ ЖАНА ӨНҮКТҮРҮҮ: СТАРТТАН 20 ЖЫЛ ӨТКӨНДӨН КИЙИН

Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жыйырма жылдык тарыхынан ала турган эң негизги сабак төмөнкүдөй: мамлекет кедей ресурстары жана көп сандаган көйгөйлөрү менен чечимдерди кабыл алуу процессинен тирүү адамды жана анын өнүгүүдөгү муктаждыктарын чыгарып таштоо менен, бул процессти көзөмөлдөөнү төмөндөн жогору карай жүргүзүүгө азгырылышы мүмкүн. Мамлекеттин абстракттуу кызыкчылыктарынын алдында адамдын конкреттүү – жеке, өздүк, жамааттык кызыкчылыктарын мындай кодулоо, адамды коомдук келишимдин шарттарын (бул келишимдин негизинде мамлекет жашайт) токтотууну же кайра карап чыгууну каалоого аргасыз кылат.

Экинчи сабак: «жогорудагылардын» саясий эрки жана алар тарабынан жүргүзүлүп жаткан кайра куруулар жер-жерлердеги кайра куруулардан алда канча алдыда болсо, адам өзүн алданып калгандай сезет – анын жеке турмушунда эч нерсе өзгөргөн жок. Адам борбордук бийликтин прогрессивдүү алга умтулуулары менен жергиликтүү бийликтин чабалдыгынын, мажүрөөлүгүнүн ортосундагы айырмачылыкты сезгенде, борбордук бийлик да аны чоң нерселерден да, кичине неселерден да алдап жаткандай шектене баштайт. Көркөмдөп айтканда, Бишкектеги чоңдор өлкөнүн жашоо шарттары жакшырууда деп айтып жатса, ал эми айылда суу мурдагыдай эле жок болсо, өкмөттүн сапаттуу иштеп жаткандыгына жана өлкөдө жалпысынан оңолуу болгондугуна карабастан, айылдын жашоочусу Бишкектин чоңдоруна ишенбей калат.

Үчүнчү сабак: адамдын нааразычылыгынын чектен чыгышына түрткү берген аргасыздык жана келечектин алдында коркунуч, башкача айтканда бактысыздык жана чечилгис маселелер анын кичи мекенинде, шаарында жана айылында, анын көчөсүндө жана анын үйүндө эмоционалдык жана физикалык ыңгайлуулуктун жоктугу. Борбор тарабынан башкарууну борборлоштуруу аркылуу, бардык деңгээлдеги маселелерди чечүү боюнча ыйгарым укуктарды мамлекеттик бийликтин колунда топтоштуруу аркылуу адамдан ресурстарды, кырдаал менен өзү күрөшүү, өз алдынча жана өзү жоопкерчиликте болуу менен жергиликтүү маанидеги маселелерди, жеке жашоо-тиричилик маселелерин чечүү мүмкүнчүлүктөрүн тартып алуу аракети келечексиз, зыяндуу.

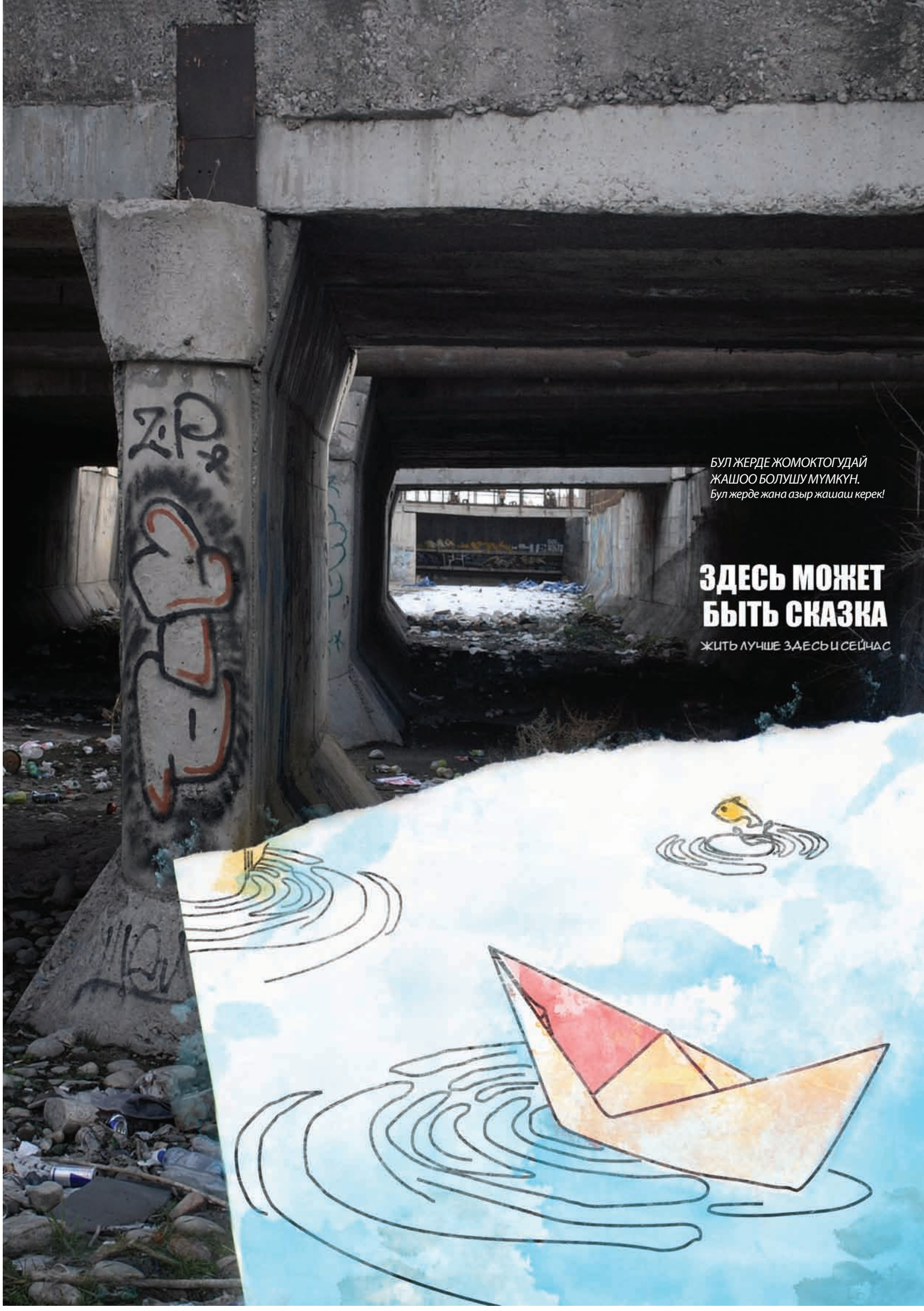
2005-ж. жана 2010-жылдардагы толкундоолор менен мамлекеттин жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана аймактык өнүгүүгө[1] карата ыраатсыз, иштей билбеген, бүлүндүргүч саясатынын ортосундагы анык эмес, бирок ушунчалык жөнөкөй жана табигый байланыш стратегиялык маселелерди чечүүгө жоопкерчиликтүү болгон жаңы лидерлерди алардан мурункулардын катасын кайталабашына мажбурлайт.

Биринчи этап (1991-жылдын 19-апрелинен – 1991-жылдын 19-декабрына чейин) – мамлекеттик бийлик органдарын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кайра түзүү (мурда иштеп жаткан төмөнкү звенолор Элдик депутаттар кеңештерине Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары статусунун берилиши) жана мамлекеттик башкаруунун борбордон эң чоң ажыратылышы.

Экинчи этап (1991-жылдын декабры – 1997-жыл) – тикелей мамлекеттик башкаруунун күчөй башташы, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарын бир эле мезгилде мамлекеттештирүү жана бийлик өкүлчүлүгүнөн автономдоштуруу менен «десоветтештирүү».

Үчүнчү этап (1998-2007-жылдар) – жергиликтүү өз алдынча башкаруу аткаруу органдарынын өз алдынча системасынын пайда болушу жана анын андан ары кеңештерден автономдоштуруу аларга активдүү таасир этүү ишинде жергиликтүү коомдоштуктардын мүчөлөрү үчүн акырындык менен мүмкүнчүлүктөрдүн жогорулашы.

1 2010-жылга (өзгөчө 2007-жылдан кийин) чейин мамлекеттик саясат башкарууну борборлоштурууга, катуу тикелей бийликти курууга багытталган. Ички ресурстардын жетишсиздигинин шартында мындай саясат айыл-кыштактардын жакырданышына, жергиликтүү башкаруу органдарынын алсызданышына алып келди. Бул 2005 жана 2010-жылдардагы социалдык жарылуулардын бирден бир себеби болуп калды.



БУЛ ЖЕРДЕ ЖОМОКТОГУДАЙ ЖАШОО БОЛУШУ МҮМКҮН.
Бул жерде жана азыр жашаш керек!

ЗДЕСЬ МОЖЕТ БЫТЬ СКАЗКА

ЖИТЬ ЛУЧШЕ ЗДЕСЬ И СЕЙЧАС

Төртүнчү этап – (2008-2010-жылдар) – бийликтин бекем борборлоштурулушу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун активдүүлүгүнүн «өчүшү». Бешинчи этап - (2010-жылдын апрелинен бүгүнкү күнгө чейин) - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кеңири өнүгүшү үчүн жаңы мүмкүнчүлүктөр.

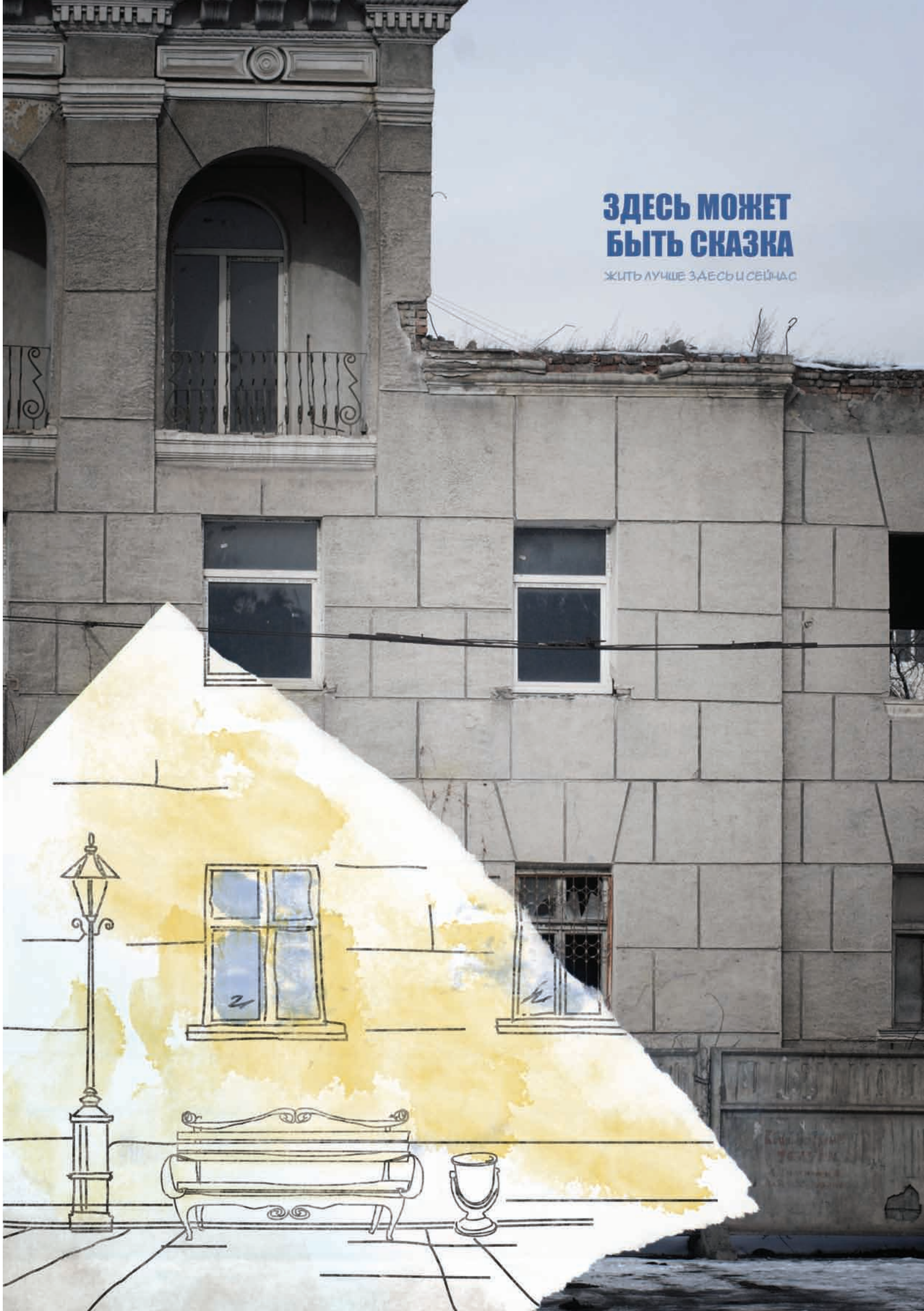
Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун калыптануу жана өнүгүү тарыхынын баяндалышы №1-тиркемеде кеңири берилген.

ЖӨБдүн Кыргыз Республикасындагы 20-жылдык өнүгүү тарыхы өз алдынча башкаруу системасы (аны менен бирге бүтүндөй мамлекеттик башкаруу системасы) ар дайым өтө тез жана айрым учурларда негизсиз жана иреттүү болбогон өзгөрүүлөргө учурагандыгын көрсөтүп турат. Ар дайым саясий мүнөздө болгон, экономикадагы жана социалдык мамилелердеги өтө курч кризистик кырдаал шарттарында башкаруучулукту камсыз кылуу - мына ушул улана берген өзгөрүүлөрдүн негизги милдети болгон. Болгон аракеттерди жумшап, керек болсо, чегинен аша, ашыкча борборлоштуруунун эсебинен, ЖӨБ чөйрөсүндөгү реформалардан баш тартып же ЖӨБдүн керектөөлөрүнө эч бир көңүл бурбай, колдогу бийликти сактоо - тийиштүү мезгилдерде өлкөнү башкарган адамдардын биринчи кезектеги милдети болгон. Мына ушул милдетти чечүүдө адамзаттык өнүгүүнү камсыз кылуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өнүктүрүү ж.б. маселелер такыр эле каралган эмес же арткы планда кала берген. Мындай көрүнүш социалдык-экономикалык кырдаал өтө эле оор болуп калган биринчи, экинчи (1991-1997-жж.) жана төртүнчү (2008-2010-жж.) этаптарга мүнөздүү болгон. Шаарлардын, өзгөчө айыл муниципалитеттеринин тургундары өтө эле жакырланып кеткен. Мамлекет колуна каржы жана уюштуруучулук ресурстарды топтоп, калктын эң эле жөнөкөй экономикалык керектөөлөрүн канааттандыра албаган шарттарда адамзаттык өнүгүү контекстиндеги ЖӨБдүн бардык аспектилерин турмушка толук ашыруу жөнүндө сөз кылуу мүмкүн болгон эмес. Бирок ошого карабастан, ЖӨБдүн калыптануу жана өнүгүүсүнүн биринчи, экинчи жана үчүнчү этаптарындагы калктын нейтралдуу позициясын, айрым учурларда мамлекеттин бардык демилгелерине карата анын белгилүү бир деңгээлдеги колдоо менен ишенимин белгилеп кетүү зарыл.

Үчүнчү этабында (1997-2007-жж.) экономика жалпысынан оңолуп, шайлоо процесси демократиялана баштаганда (чакан шаарлардын, шаарчалардын жана айылдардын ЖӨБ башчылары түз шайлоо жолу аркылуу шайлана баштаганда), менчик ээлери (ортоңку класс) пайда болуп, жашоо деңгээли көтөрүлүп, калктын эптеп жан сактоо кызыкчылыгы өзүн өзү өнүктүрүү кызыкчылыгына алмашылды. Так ушул мезгилде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшү үчүн жагымдуу укуктук чөйрөнү түзүп берген мамлекеттин жардамы менен ЖӨБ органдары өздөрүнүн коомдоштуктарынын жашоо шарттарына активдүү таасир бере башташты. Бирок 2007-жылы ЖӨБ системасын чыңдоо процесстери бошоңдоп, жергиликтүү башкаруу мамлекеттеше баштады, бийликти эптеп колдон чыгарбоо шарттарында адамдын таламдары арткы планда калды. 2010-жылдын саясий окуялары ЖӨБ жана адамзаттык өнүгүүнү колдоого түрткү берген жок. 2012-жылдын жаз мезгили да келип калды, бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу аркылуу мамлекетти чыңдоо жана аймактарда адамзаттык өнүгүү үчүн жагымдуу шарттарды түзүү боюнча тарыхтагы мүмкүнчүлүк азырынча толугу менен колдонулган жок.

2.1. Жетишилген ийгиликтер жана иштеп жаткан моделдер

Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүн өнүктүрүү жаатындагы эң маанилүү жетишкендиктеринин бири Кыргыз Республикасынын 1993-жылдын 5-майындагы Конституциясы болгондугу шексиз. Анда «Айылдардын, калктуу конуштардын, шаарлардын, райондордун, облустардын калкынын жергиликтүү мааниге ээ болгон жашоо-турмуш маселелери, мамлекеттик бийлик менен бир катарда иш алып барган жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башаттарында чечилет», - деп белгиленүү менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелерине өзүнчө глава бөлүнгөн. Негизги мыйзамдын беш беренесинде Кыргыз Республикасынын 1992-жылдын 4-мартындагы № 749-XII «Кыргызстан Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» мыйзамында негиз салынган бардык башкы жоболору жана принциптери бекитилген. Ошондон бери жергиликтүү өз алдынча башкаруунун конституциялык статусу шектенүүнү жараткан эмес жана өз алдынча башкаруу үчүн эң оор мезгилде да (2008-2010-жж.) жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын бар экендигин жарыялоо туруктуу бойдон калган. Тескерисинче, Конституциянын кийинки редакцияларында (1996, 1998, 2003, 2007-жж.) бул статус менчиктин өз алдынча формасы – муниципалдык, муниципалдык кызмат жөнүндө, билим берүүнүн жана саламаттык сактоонун муниципалдык мекемелери жөнүндө ченемдер менен толукталган.



ЗДЕСЬ МОЖЕТ БЫТЬ СКАЗКА

ЖИТЬ ЛУЧШЕ ЗДЕСЬ И СЕЙЧАС

Борбордук Азия республикаларынын тарыхындагы күтүлбөгөн окуялардын бири болуп Кыргыз Республикасынын Президентинин 1995-жылдын 4-июлундагы № 171 «Бишкек шаардык жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруу боюнча биринчи кезектеги чаралар жөнүндө» Жарлыгы жана анын негизинде биринчи жолу шаардын калкы тарабынан борбордун мэрине эркин шайлоонун өткөрүлүшү болгон. Калк тарабынан өлкөнүн борборунун мэрин шайлоо эрте жасалган кадам катары алып салынгандыгына карабастан, кийинчерээк, айылдык муниципалитеттердин жана кичи шаарлардын (райондук маанидеги шаарлардын) башчыларына түз шайлоону киргизүү үчүн негиз болду. Бул жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүү тарыхын бир кыйла байытты жана элдин өзүнүн тагдырын чечүүдөгү активдүүлүгүнүн жогорулашына чоң шыктандыруучу күч болду жана көпчүлүк изилдөөчүлөрдүн пикири боюнча, 2005 жана 2010-жж. элдик кыймылдардын бүчүрлөрү башат алган мектеп болуп калды.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу ишмердүүлүгүнө калкты тартуу боюнча олуттуу иш жүргүзүлгөндүгүн белгилей кетүү керек. Ошентип, 2001-жылдын аягында республиканын айылдарында жана шаарларында элдик курултайлар болуп өттү, ага 90 миңден ашык делегат катышты. БУУӨПтүн жана башка эл аралык уюмдардын колдоосу астында өлкөдө жамааттык уюмдарды түзүү боюнча максаттуу иштер кеңири жүргүзүлдү, жана жергиликтүү жамааттардын мүчөлөрүн социалдык мобилизациялоо боюнча жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен тыгыз иштеген, жергиликтүү өнүгүү фонддорун түзүү боюнча олуттуу тажрыйба топтолду. Калкты социалдык жактан мобилизациялоо боюнча башталган процесс жана жамааттык уюмдарды жана жергиликтүү бейөкмөт уюмдарды түзүү - жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө багытталуучу, жашыруун ресурстарды табуу менен, калкты жергиликтүү маанидеги иштерди башкарууга тартууга, мени багат деп отура берүү сезимин жеңип чыгууга мүмкүндүк берет.

2010-жылга чейинки Мамлекеттик башкарууну децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн Улуттук стратегиясы бир кыйла маанилүү роль ойногон. Анда адамзаттык өнүгүүнүн бирден бир компоненти катары жергиликтүү өз алдынча башкарууну кеңейтүүнүн бир кыйла маанилүү жолдорун жана каражаттарын концептуалдуу жана конкреттүү аныктоого аракет жасалган. Анын кээ бир жоболорун так аткаруу, анын максаттарын турмушка ырааттуу ашыруу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу адамдардын жашоосун жакшыртуу ишинде чоң ийгиликтерге жетишмек.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы негиздери жаатында Кыргыз Республикасынын 2003-жылдын 25-сентябрындагы № 215 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы-экономикалык негиздери жөнүндө» мыйзамы чоң роль ойногон, анда «жергиликтүү бюджет» түшүнүгүнө аныктама берилген. Эгерде бул мыйзамга чейин жергиликтүү бюджетке бардык администрациялык-аймактык деңгээлдеги башкаруунун бюджеттери, облустук деңгээлден баштап айылдык кеңештин бюджетине чейин кирген болсо, жаңы Мыйзамдын жоболоруна ылайык жергиликтүү бюджетке өзүн-өзү башкаруучу айылдардын, калктуу конуштардын жана шаарлардын бюджети гана кирет. Жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын эсебинен каржылануучу райондук жана облустук мамлекеттик администрациялар өзүлөрүнүн түзүмдөрү менен 2006-жылдын 1-январынан баштап, республикалык бюджеттин каражаттарынын эсебинен каржыланышы керек, мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик органдардын ортосуна так чек коюуга мүмкүндүк берди. Дал ушул 2007 жана 2008-жж. жергиликтүү өз алдынча башкаруу эң мыкты натыйжаларды көрсөттү, анткени ушул мезгилде саясий жана каржы өз алдынчалык гүлдөп-өсүүнүн эң жогорку чегине жеткен.

Бурулуш жыл болгон 2007-жыл жергиликтүү өз алдынча башкаруунун төмөнкүдөй ийгиликтерин көрсөттү:

- республиканын айылдык, калктуу конуштарынын кеңештери жана райондук маанидеги шаарлардын жергиликтүү жамааттары түз жана жашыруун добуш берүү жолу менен өз алдынча муниципалитеттик бийлик органдарын түзүүгө укук алышты, анын натыйжасында алар өзүлөрүн шайлаган жарандарга отчёт берүүгө милдеттүү болуп калышты. Саясий жактан децентралдаштыруунун дал ушул фактору 2005-жылы көп жагынан республиканы айыл жергесиндеги жана райондук маанидеги шаарларда жапырт бийлик алмашуудан сактап калды, ал эми 2010-жылдагы революциянын мезгилинде бир топ сандагы башчылар алмашкан;
- өз алдынча башкарууну реформалоонун жүрүшүндө муниципалдык менчик куралды, бул мамлекеттен ажыратуу жана менчиктештирүү процессинен кийин жер-жерлерде калган социалдык, маданий, турмуш-тиричилик объектилерин толук уурдоодон жана талап-тоноодон сактап калууга мүмкүнчүлүк берди.
- мамлекеттик бийликтин борбордук жана жергиликтүү органдары айылдардын, калктуу конуштардын жана шаарлардын жергиликтүү жамааттардын турмуш-тиричилигин камсыз кылуу чөйрөсүндөгү жергиликтүү маанидеги бир катар көйгөйлөрдү жана маселелерди чечүүдөн бошошту, мамлекеттик маанидеги иштер менен алектенүүгө көбүрөөк мүмкүнчүлүк алышты;
- жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү тармагында кандайдыр-бир өз алдынчалыкка жетишкен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өз алдынча чечим чыгарууну жана жер-жерлердеги иштин абалы үчүн жоопкерчиликте болууну үйрөнө башташты, калктын пикирин жана сунуштарын көбүрөөк угуп, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө алардын талаптарын жана каалоолорун эске ала башташты;

- жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көпчүлүк органдары мамлекеттик бийлик органдарынын жана эл аралык уюмдардын жардамы менен айылдардын, калктуу конуштардын жана шаарлардын социалдык инфраструктурасын өнүктүрүү боюнча максаттуу иш-аракеттерди жүргүзө башташты, жер жерлерде жаңы социалдык-маданий жана турмуш-тиричилик объектилери курулду.

2.3. Колдон чыгарылган мүмкүнчүлүктөр жана ишке ашкан тобокелдиктер

2.1-бөлүмдө белгиленгендей, Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бүткүл тарыхы акырындык менен жөнөкөй жарандардын өз алдынча башкарууга катышуусунун тарышы жана өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органынын ролунун азайышы менен мүнөздөлөт.

Совет бийлигинин модели элдин кызыкчылыгына бир кыйла жакыныраак болчу (КПССтин кысым көрсөтүүсүн эске албаганда) жана, жалпысынан анын кызыкчылыктарын эске алууну камсыз кылган, ошентип:

- шайланган депутаттар өзүлөрүнүн ичинен өз алдынча башкаруунун аткаруу органынын мүчөлөрүн – Президиумду, анын ичинде төраганы (ал Кеңештин башчысы жана аткаруу органынын башчысы болгон), ошондой эле Президиумдун аппаратынын бөлүмдөрүнүн жетекчилерин шайлашкан;
- Президиумдун мүчөлөрү жана бөлүмдөрдүн жетекчилери айлык акы алышкан, бул кызмат адамдарына дем берген, мындан тышкары, алар кызматтан бошонгон учурда депутаттык мандатын сактап калышкан, мунун өзү башкаруучулардын тажрыйбасын жана кесипкөйлүгүн Кеңештин ишмердүүлүгүндө колдонууга мүмкүнчүлүк берген.
- Президиумдардын тармактык бөлүмдөрү жана башкармалыктары бир эле мезгилде борбордук министрликтердин жана ведомстволордун аймактык бөлүмдөрү болуп эсептелүү менен, кадр жаатында Кеңешке баш ийишкен, мунун өзү тармактык (министрлик) кызыкчылыкка караганда көбүрөөк аймактык кызыкчылыкты сактаганга мүмкүнчүлүк берет;
- депутаттык мандатты Кеңештин аткаруу функциялары менен айкалыштыруу мүмкүнчүлүгү финансы жагынан чоң үнөм берген, ошондой эле депутаттардын жигердүүлүгүн жогорулаткан, анткени аткаруу органындагы акы төлөнүүчү тигил же бул кызматты ээлөө үчүн депутаттардын ортосундагы атаандаштык болгон.

Советтик моделди терең ойлонуп колдонуу, анын ырайымсыз кыйратуучу күчүсүз, калктын бир кыйла кеңири катышуусун жана ошого ылайык, анын кызыкчылыктарын эске алууну камсыз кылмак. Жетишээрлик кыйынчылыксыз өтүүчү, минималдуу гана өзгөрүүлөр талап кылынмак. Биринчиден, Кеңештерди декоммунизациялоо процесстери, башкача айтканда КПССтин таасирин токтотуу аракеттери болгон жана ал күндөн күнгө күч ала баштаган. Бул өзгөчө 1991-жылдын августунан кийин, ГКЧП тарабынан уюштурулган төңкөрүш жасоо аракети ийгиликтүү токтотулгандан кийин өзгөчө күч алган. Экинчиден, төмөнкү деңгээлдеги Кеңештердин (кичи шаарлардын, айылдардын жана калктуу конуштардын) аткаруу органдарынын жогору турган Президиумдарга, өзгөчө айылдык калктуу конуштардын Кеңештеринин жана кичи шаарлардын Кеңештеринин деңгээлинде, администрациялык-саясий жактан бири-бирине баш ийүүсүн салыштырмалуу оңой эле алып салууга болмок. Бул кадамдын кыйынчылыксыз өтөөрү төмөнкүлөр менен түшүндүрүлөт: дагы эле Кеңештер башкаруунун башка деңгээлдерине (райондук, облустук жана республикалык) каржы жактан бекем байланган абалда болгон, ошол шартта муну кескин өзгөртүү мүмкүн болгон эмес (чарбалык байланыштардын үзүлүшү, союздук дотациялардын кыскарышы жана андан соң биротоло жоюлушу). Бирок 1992-жылы бул модель «бийликти бөлүштүрүү» концепциясынын кызыкчылыгына өзгөрүлгөн, ага ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу бийлиги адегенде жергиликтүү мамлекеттик администрация институтун киргизүү аркылуу катуу мамлекеттештирилген, андан кийин жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өзүнүн аткаруу органдарынын пайда болушу менен, өкүлчүлүктүү органдан өзүнчө болгон. Аткаруу органынын өкүлчүлүктүү органынан өзүнчө болушу депутаттык кызматты аткаруу органдарындагы кызмат менен айкалыштырууга тыюу салынгандыгынын натыйжасында болгон. Андан ары аткаруучу жетекчилерди мамлекет тарабынан дайындоо механизми, ал эми андан кийин – жергиликтүү өз алдынча башкаруу башчыларын кичи шаарлардын, калктуу конуштардын, айылдардын калкы тарабынан тике шайлануусу киргизилген.

Аткаруу органдарынын автономдоштурулушу өкүлчүлүктүү органынын ролунун кескин төмөндөшүнө алып келген. Жер реформасынын маалында (90-жылдардын ортосу жана XX кылымдын аягы) жергиликтүү кеңештердин ролунун деградацияланышы өзгөчө байкалган эмес, анткени депутаттарды жер боюнча жана башка комиссияларга катышууга тартышкан, XXI кылымдын башталышы менен бул тенденция бир кыйла масштабдуу болгон. Айрым учурларда айылдык жана калктуу конуштардын кеңештеринин депутаттыгына талапкерлигин коюуну каалоочулар табылбай калгандыгы да белгилүү.

Жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата «бийликти бөлүштүрүү» концепциясы республикалык моделди дээрлик күзгүдөй чагылдырган: жалпы эл тарабынан шайланышкан Кыргыз Республикасынын Президенти (мамлекеттин башчысы жана ошол эле убакта аткаруу бийли-

гинин башчысы катары) жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши бийликти дайыма бөлүштүрүп келишкен, ошол сыяктуу эле жергиликтүү кеңеш мамлекет тарабынан дайындалган же эл тарабынан шайланган жергиликтүү өз алдынча башкаруунун айылдык, калктуу конуштарынын же шаардык (райондук маанидеги) муниципалитеттердин башчысына дайыма каршылык көрсөтүп келген. Ушундайча аталган «удаалаш легитимдүүлүк» дайыма чырчатактын өнүгүшү үчүн мүмкүнчүлүктөрдү берет. Өкүлчүлүктүү органдарга – жергиликтүү кеңештерге таптакыр суктанаарлык эмес роль бөлүнгөн: артынан ээрчитүүчү роль (аткаруу органынын бардык программаларын жана отчётторун бекитүү) менен макул болуу, өзүнүн контролдоочу ыйгарым укуктарынын чегинде аткаруу органына оппозицияда туруу. Бир кыйла чакан жамааттардын шартында (мисалы, айылдын) бул кагышуу туруктуулукту жана жыйынтыгында башкаруунун натыйжалуулугун камсыз кыла албайт. Бул көйгөй жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасынын/иерархиясынын так аныкталбагандыгынан жана түзүлбөгөндүгүнөн жана алардын ыйгарым укуктарынын балансталбагандыгынан улам болууда.

Кыргызстандагы 2007-2008-жылдары көрүлгөн каржы жактан борбордон реалдуу түрдө ажыратуудан баш тартуу фактысы чоң өкүнүч жаратат. Жергиликтүү жамааттардын децентралдаштыруу саясатынын сакталышындагы өзүлөрүнүн кирешелерин көтөрүүдөгү ийгиликтери жергиликтүү жамааттардын жашоо деңгээлин жогорулатууга жана адамзаттык өнүгүүгө, албетте, таасири тиймек. Белгилей кетүү керек, 2012-жылы 2007-жылдагы оң тажрыйба нугуна түшүү аракети көрүлүүдө, бирок абал кайрадан түзүлгөн кырдаалдарга байланыштуу татаалдашууда жана мындай аракеттин жыйынтыгы азырынча белгисиз.

Азыркы учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү чечилбеген маселелер жана терс жактар болуп төмөнкүлөр эсептелет:

- децентралдаштыруунун саясий, каржы жана административдик процесстеринин азыр күчүндө турган мыйзамдык базада чагылдырылган синхрондуулугунун жоктугу;
- райондук кеңештерди жергиликтүү кеңештердин катарына киргизүү аркылуу ЖӨБдөрдү жасалма түрдө райондук деңгээлге жеткирүү (жергиликтүү мамлекеттик администрациялар катары түзүлүп калган аткаруу органдарынын мамлекеттик системасы бар болгон учурда);
- мамлекеттик бийликтин жергиликтүү өз алдынча башкаруунун шаарлардын жана айылдык аймактардын аткаруу органдарынын түзүлүшүнө күчтүү таасир тийгизиши;
- республиканын көп деңгээлдүү административдик-аймактык түзүлүшүн өркүндөтүү боюнча совет бийлигинен мураска калган мамлекеттик концепциянын жоктугу, мунун өзү мамлекеттик башкаруу органдарынын ортосундагы функцияларды жана ыйгарым укуктарды так чектөөчү принциптерди иштеп чыгууну баштоого мүмкүндүк бербейт, ошондой эле жергиликтүү мамлекеттик жана муниципалдык башкаруу органдарынын ортосундагы өз ара аракеттешүүгө тескери таасирин тийгизет;
- жергиликтүү бюджеттердин аз сандагы салык жана салык эмес булактардан түшкөн кирешелеринде чагылдырылган, чектен тышкары борборлоштурулган бюджет аралык мамилелердин сакталышы;
- кичине, үнөмдүү эмес муниципалитеттерди ирилештирүү процесстерине дем берүү саясатынын жоктугу;
- өлкөнүн бардык аймагында жергиликтүү өз алдынча башкарууну милдеттүү түрдө түзүү идеясына артыкчылык берүү жана кээ бир жерлерде (киши аз отурукташкан, чек арага жакын ж.б.) түз мамлекеттик башкарууну киргизүү идеясын этибарга албоо.

Мамлекеттик бийликти децентралдаштыруунун басаңдаган түрдө жүргүзүлүшү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына колдоонун жетишсиздиги, албетте, өлкөнүн жетекчилиги жана саясатчылары тарабынан конкреттүү аймактардын жана бүтүндөй өлкөнүн өнүгүшү үчүн натыйжалуу иштеген жергиликтүү өз алдынча башкаруунун потенциалдуу мүмкүнчүлүктөрү толук түрдө эске алынбагандыгы менен түшүндүрүлөт. Ушуга байланыштуу жергиликтүү өз алдынча башкаруунун конструктивдүү идеялары менен концепцияларына жетиштүү түрдө көңүл бурулбайт.

Саясатта мурдагыдай эле бийликти сактап калуу жана борборлоштуруу маселелерине көбүрөөк көңүл бурулат. Ошол эле мезгилде жергиликтүү өз алдынча башкаруу сепаратизмдин өнүгүүсүнө шарт болуучу, борбордун ыйгарым укуктарына коркунуч туудуруучу жагдай болуп саналат. Мунун өзү карама-каршы чечимдердин, анын ичинде мыйзамдарды кабыл алуу деңгээлиндеги чечимдердин да кабыл алынышына, реформалардын ыраатуулугунун бузулушуна жана жада калса бул тармактагы оң натыйжалардан баш тартууга алып келет. Ошондуктан бийликти жана ресурстарды борборлоштуруу тенденциясын жеңип чыгуу – бардык жарандардын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана мамлекеттин өзүнүн негизги милдети.

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ЖӨНҮНДӨ МИФТЕР: «ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ СЕПАРАТИЗМГЕ АЛЫП БАРАТ, МАМЛЕКЕТТИН БҮТҮНДҮГҮНӨ КОРКУНУЧ КЕЛТИРЕТ»

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу сепаратизмге алып барууга жана мамлекеттин бүтүндүгүнө коркунуч келтирүүгө мүмкүн болгон аймактарды бөлүштүрүүгө эмес, ар кандай деңгээлдердин жана башкаруулардын ортосундагы ыйгарым укуктарды бөлүштүрүүгө негизделген. Башкача айтканда, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизи – бул башкаруу маселелерин мамлекеттик маселелерге жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелерине бөлүштүрүү. Мамлекеттик маселелер республиканын ар бир жараны үчүн, кайда жашабасын бирдей маанiге ээ, ошондуктан борбордук мамлекеттик бийлик тарабынан жөнгө салынат жана чечилет. Булар мыйзам чыгаруу, коргоо, тышкы саясат сыяктуу маселелер. Бирок конкреттүү бир аймактын жашоочулары үчүн гана маанилүү болгон башка маселелердин комплекси да бар – мисалы: бала бакчалардын иштеши. Ошондуктан мындай маселелер жергиликтүү өз алдынча башкаруунун милдетине киргизилген жана жамааттар тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу жөнгө салынат. Өлкө үчүн бирдиктүү мыйзамга ылайык жөнгө салынат. Аталган ыйгарым укуктарды бөлүштүрүү принциптеринен улам, жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекеттин бүтүндүгүнө коркунуч келтирбейт жана сепаратизмге алып барбайт.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу бийлигинин мамлекеттештирилиши жана ошол бийликтин жергиликтүү мамлекеттик администрацияларда топтолушу парадокско айланган, анткени жергиликтүү мамлекеттик администрациялар борбордук мамлекеттик органдар (министрликтер менен администрациялык ведомстволор) менен иштешүүдө өзүлөрүнүн позициясын жогото башташкан.

Адегенде жергиликтүү мамлекеттик администрациялар бир кыйла кеңири ыйгарым укуктарга ээ болушкан. Жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы мамлекеттик башкаруунун республикалык органдары менен макулдашуу боюнча аймактык ички иштер, мамлекеттик санитардык көзөмөл, мамлекеттик ветеринардык көзөмөл, архитектура жана курулушту контролдоо кызматтарын жана башка алардын биргелешкен башкаруусундагы кызматтарды уюштурат, жогору турган мамлекеттик башкаруу органдарынын макулдугу менен бул кызматтардын жетекчилерин дайындайт. Мындан тышкары, жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы түздөн-түз өзүнүн карамагына кирген тармактардагы кызматтарды жана жергиликтүү мамлекеттик администрациянын түзүмдүк бөлүктөрүн уюштурат. Мамлекеттик органдардын тар чөйрөсүнө карата (салык, бажы кызматы, улуттук коопсуздук, коргоо иштери боюнча, юстиция, жаратылышты коргоо, статистика, мамлекеттик архив, токой чарбасы, баалар жана монополияга каршы саясат боюнча), бул органдардын ишмердүүлүгүн координациялоо гана функциясына ээ болуу менен, алардын жетекчилерин шайлоого макулдук берген. Облустук, Бишкек шаардык, шаардык, райондук прокурорлор тиешелүү жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын башчыларынын пикирин эске алуу менен кызматка дайындалышчу. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруунун начарлашы менен, бир жагынан барган сайын алар жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө чөмүлө беришкен, экинчи жагынан – борбордук тармактык министрликтер алардын ыйгарым укуктарына кол сала башташкан. Министрликтердин аймактык органдары жана ведомстволору жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын структураларынан чыгарылып, кайрадан катуу тартипте министрликтерге баш ийдириле баштаган. Жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысынын бул органдардын жетекчилерине карата ыйгарым укуктары барган сайын тарый баштаган. Акырында, борбордук министрликтер жана ведомстволор тармактык мыйзамдарды кайра-кайра өзгөртүү жолу менен жергиликтүү аймактык органдардын толугу менен аларга баш ийүүсүнө жана алардын жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын юрисдикциясынан чыгарылышына жетишкен. Мунун өзү мамлекеттик саясаттын, аймактык башкарууга зыян келтирүү менен, тармактык башкаруу жагына ооп кетишине алып келген. Азыркы учурда башкаруу деңгээлдеринин, алардын арасында мамлекеттик башкаруунун аймактык жана тармактык органдарынын ортосундагы ыйгарым укуктарды ажыратууга карата терең талдоо, фактылык жана илимий жактан негизделген мамиле кылуулар талап кылынат. Мындай аракеттер нечен жолу жасалган, бирок ойдогудай жана толук аткарылышына жеткирилген эмес.

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ЖӨНҮНДӨ МИФТЕР: «ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН ИЙГИЛИГИ АДМИНИСТРАЦИЯЛЫК-АЙМАКТЫК ТҮЗҮЛҮШКӨ ТЕЗ АРАДА РЕФОРМА ЖҮРГҮЗҮҮГӨ БАЙЛАНЫШТУУ БОЛОТ»

Администрациялык-аймактык түзүлүшкө реформа жүргүзүүнүн зарылдыгы жана анын жергиликтүү өз алдынча башкарууга тийгизген таасири ондогон жылдардан бери айтылып келет. Кыргыз Республикасынын Өкмөтү бир нече жолу бул реформаны колго алган, концепциясын жана методологиясын иштеп чыккан, бирок колдонууга мезгил жеткенде, иш жайлап калган. Маселе төмөнкүдө болгон: бул реформанын максаттары жана принциптери аягына чейин ачык-айкын эмес жана бүгүнкүгө чейин жалпы эле коомчулукка, анын ичине башкаруунун ар кандай деңгээлдери кирген, дагы эле түшүнүксүз. Реформа жүргүзүүнүн зарылдыгынын негизги факторлорунун бири катары Кыргызстан үчүн муниципалитеттердин абдан көп санда болушу жана башкаруу деңгээлинин жана алардын ортосундагы жоопкерчиликтерди бөлүштүрүүнүн натыйжалуу эместиги келтирилет. Бирок, маселени жакыныраак карап көрсөк, муниципалитеттердин санын кыскартуу реформанын бирден-бир максаты болушу мүмкүн эмес, ал эми азыркы администрациялык-аймактык түзүлүштө башкаруунун натыйжалуулугуна башка жолдор менен да жетсе болот.

Негизи, реформаны жүргүзүүнүн зарылдыгы жөнүндө талашып деле кереги жок, реформа керек. Бирок реформа азыр, тез арада керек экендиги жана дал ушул администрациялык-аймактык башкарууну реформалоо гана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана региондук өнүгүүнүн бардык маселелерин чечип жиберээри шектенүүнү жаратат. Биздин оюбузча, азыркы администрациялык-аймактык түзүлүштүн алкагында деле адамзаттык өнүгүү үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруунун сапатын жакшыртуу толук мүмкүн. Ошол эле убакта, администрациялык-аймактык түзүлүштү реформалоо көп сандаган каржы ресурстарын талап кылат жана кошумча талаш-тартыш, чыр-чатактарды жаратышы мүмкүн. Мындан тышкары, реформанын тигил же бул аспектилерине болгон нааразычылыктарды бузуку күчтөр туруксуздук чыгаруу үчүн колдонушу мүмкүн. Мына ушинтип, автордук топтун ою боюнча администрациялык-аймактык түзүлүштү реформалоонун зарылдыгына эч кандай шашылыштын кереги жок. Бул реформага салмактуу, илимий көз карашка негизделип, зарыл болгон майда-чүйдө эсеп-кысаптарды жана текшерүүдөн өткөн божомолдорду эске алуу менен баруу керек. Ошону менен бирге жетишээрлик каржы ресурстары менен[1].

2.4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана мамлекеттик башкаруу: «актай зонанын»[2] даана байкалган чектери

Мамлекеттик башкаруу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө нагыз структуралык, кай бир учурдагы ийгиликсиз кайра өзгөртүүлөрдөн башка, реформанын 20 жылынын ичиндеги олуттуу көйгөйлөрдүн бири болуп мамлекеттик башкаруу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ортосундагы функцияларды чектөө болуп калды. Башкаруунун мамлекеттик деңгээли эмнеге жооп бериши керек, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу деңгээли эмнеге жооптуу болушу керек, бул суроо Кыргыз Республикасынын көз карандысыздыгын бүткүл 20 жылдык тарыхында бардык саясатчыларды жана практиктерди ойлондуруп келет. ЖӨБдүн негизги принциптери болуп төмөнкүлөр эсептелет:

1) маселелерди өз алдынча чечүү;
2) реалдуу мүмкүнчүлүк;
3) чыгарган чечими үчүн мамлекеттин алдында эмес, калктын алдында жоопкерчиликт болуу.

Өз алдынчалуулук башкаруу маселелерин ким чече тургандыгын калк өзү аныктаарын (жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өз өкүлдөрүн шайлайт) жана өзүнүн башкаруучуларынын жоопкерчилигин көзөмөлгө ала тургандыгын талап кылат. Жергиликтүү жамааттагы иштин абалына кызмат адамдарынын (моралдык, саясий жана юридикалык) жоопкерчиликте болушу – жергиликтүү жамаатка гана тиешелүү маселе. Мамлекет жоопкерчиликти камсыз кылуу процессине жергиликтүү жамааттын демилгеси боюнча гана киришет.

Реалдуу мүмкүнчүлүк жергиликтүү маанидеги маселелерди иштиктүү жана натыйжалуу чечүүдө эмгек, каржы жана материалдык-техникалык ресурстардын болушун талап кылат. Ошого ылайык, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары чече турган маселелер колдо болгон ресурстарга шайкеш келиши керек. Ресурстар жеткиликтүү болгон шартта, жергиликтүү өз алдынча башкарууга функциялардын кеңири чөйрөсүн ишенүүгө болот. Бирок, эгерде ресурстар аз же өтө эле борборлоштурулган болсо (3.3- бөлүмдү карагыз), анда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун күчү жете турган маселелер бир кыйла азаят. Бул контекстте ***жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жоопкерчилигинин жалпыга белгилүү ченемдери*** бар. Бул түшүнүк 3.1.-бөлүмдө жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Европалык

1 Латвияда ушул сыяктуу реформага 10 жыл бою даярдык көрүлгөн, Евробиримдиктин чоң каржы гранттары менен коштолгон, бирок аны абсолюттук түрдө жана толугу менен ийгиликтүү болду деп айтууга эч ким батына элек. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү: http://rus.db.lv

2 «Боз зона» түшүнүгү саясий мааниде колдонууга норвегиялык саясатчы Йенс Эвенс тарабынан киргизилген, алгач Беренц деңизинин акваториясынын талашка түшкөн бөлүгүн билдирген. Заманбап саясий жана аскердик тексттерде бир башынан экинчи башына чейинки өткөөлдүн борборунда турган сүйлөшүү, процесс, аскердик иш-аракеттердин мейкиндигин; же максатка жарым-жартылай жетүүнү билдире баштады. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү: http://www.norge.ru/evensen_jens/ жана http://dic.academic.ru/dic.nsf/eng_rus_apresyan/41745/grey

хартиясында өзгөчө так сүрөттөлгөн, ага ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары «жалпы элдик иштердин бир кыйла бөлүгүн тартипке салууга жана аларды башкарууга» укуктуу болушу керек жана «жетишээрлик өздүк каржы ресурстарына ээ болуу менен, аларды эркин бөлүштүрө алышы керек».

Кыргыз Республикасынын Конституциясында төмөнкүлөр бекитилген: «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» (КРдин 2010-жылдын 27-июндагы Конституциясынын 110-беренеси). Бирок Конституцияда «жергиликтүү маанидеги маселелер» кайсылар экени такталган эмес, ошол себептүү маселелерди мамлекеттик жана жергиликтүүгө бөлүү маселеси курч бойдон калууда. «Жергиликтүү маанидеги маселелер» деген термин жөнөкөй сезилгендигине карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкарууга бөлүнгөн жүктүн көлөмү анын маанисине байланыштуу болот. Буга тийиштүү коомдук турмуштун кандай гана маселеси болбосун, ал мамлекеттик да, жергиликтүү да мааниге ээ. Мисалы, саламаттык сактоо же билим берүү – мамлекеттик маанидеги маселелер, бирок алар жергиликтүү жамаат үчүн да мааниге ээ. Жада калса жөнөкөй эле, калктуу конуштун аймагын жашылдандыруу сыяктуу бир караганда жергиликтүү сыяктанган маселе, жалпы мамлекеттик маанидеги маселелердин катарына кирген башка маселелер менен бирге жуурулушуп кетет: санитария, курулуш ченемдери жана эрежелери, курчап турган чөйрөнү коргоо, жерди жана сууну колдонуу. Ал эми бул маселелерди чечүүгө мамлекеттик бийликтин тиешелүү органдары жоопкерчиликтүү (саламаттык сактоо, курулушту контролдоо ж.б.у.с). Эгерде аларды эки деңгээлдин тең карамагына берсе, анда бири-бирин кайталап калуу коркунучу жана «Көп суур ийин казбайт» сыяктуу кырдаал жаралышы мүмкүн.

Узак мезгилдер бою жергиликтүү маанидеги маселелердин тизмеси ачык бойдон калган, башкача айтканда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдар жергиликтүү өз алдынча башкарууга мыйзамдарда каралган кандай гана маселе болбосун жүктөлүү мүмкүнчүлүгүн караган. Бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын милдеттерин кеңейтүү мүмкүнчүлүгүнө мамлекет тарабынан кеңири түшүндүрмө берүүгө мүмкүнчүлүк берген. Мыйзамдарды талдоо көрсөткөндөй, жергиликтүү өз алдынча башкарууга тигил же бул милдеттерди (функцияларды) жүктөгөн мыйзамдардын гана тизмеси эле 30дан ашкан (мыйзамга караштуу ченемдик актыларды эсептебегенде: КРдин Президентинин жарлыктарын, КРдин Өкмөтүнүн токтомдорун). Мындай абал: жергиликтүү маанидеги маселелердин (жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функциялары) ар кайсы мыйзамдарда жана мыйзамга караштуу ченемдик актыларда чачкынды болушу муниципалдык кызматкерлердин эле эмес, жада калса тажрыйбалуу юристтердин да ишин татаалданткан. Мындан тышкары, аталган актылар жергиликтүү жамааттардын кошумча жүктөлгөн функцияларды натыйжалуу чечүүгө чыныгы мүмкүнчүлүк принцибин (каржы, кадрдык жана техникалык) эске алган эмес. Мисалы, бүгүнкү күнгө чейин жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына жана жергиликтүү бюджеттерге билим берүүнү каржылоо милдети жүктөлгөн. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу деңгээлинде чечилүүчү, аталган жергиликтүү маселелерди аныктоо тенденциясы 2008-жылдын 29-майына чейин Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» №99 мыйзамы кабыл алынганга чейин сакталып келген, бул мыйзам жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өзүнүн калкынын алдында жоопкерчиликте боло турган маселелердин жабык тизмесин бекиткен. Башка бардык маселелер (функциялар) мамлекет тарабынан берилген функцияларды аткаруу тартибинде гана чечилиши мүмкүн болгон. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларынын «жабык тизмесинин» бекитилиши башка мыйзамдардын (тармактык) өз ара шайкеш келүүсү менен коштолгон эмес. Мындан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржы жана материалдык-техникалык ресурстарынын жетиштүү эместиги алар тарабынан өзүлөрүнүн функцияларынын аткаруусуна кыйынчылык туудурат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функциялары жөнүндө мыйзамдарда өз ара айкалышуунун жоктугу бүгүнкү күнгө чейин сакталып калган жана мыйзамдардагы карама-каршылыктардан тышкары, мамлекеттин жана айрым тармактык ведомстволордун жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өздүк функцияларын кеңейтүү менен, өзүлөрүнө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишин контролдоо жана ресурстарды бөлүштүрүү укугун калтыруу каалоосун жаратат. Ошол эле убакта мындай кырдаал жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каршы туруусун жана өзүнө тиешелүү эмес функцияларды аткаруудан качууга болгон умтулуусун жаратат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун шаардык органдарынын жетекчилеринин пикири боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 22 функциясынын ичинен[3] 9у гана өздүк функциялардын тизмесине туура киргизилген. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун милдеттерине туура киргизилгендигине муниципалитеттер ишенген функциялар эки блокко тиешелүү: өздүк ресурстарды (жерлер, бюджет) башкаруу жана жергиликтүү маанидеги коммуналдык кызматтарды (суу менен камсыз кылуудан башка) көрсөтүү. Башкача айтканда, түздөн-түз өздүк ресурстарды бөлүштүрүү менен байланышкан, чындыгында эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын карамагындагы функциялар шектенүүнү жаратпайт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун шаардык органдарынын абдан көп шектенүүсүн жараткан эл чыгармачылыгын өнүктүрүү, көрүстөндөрдүн жана китепканалардын иштөөсүн камсыз кылуу боюнча милдеттер – шаардык жетекчилердин 13% бул функциялар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларына туура эмес киргизилген деп эсептешкен. Мунун өзү бул функцияларды жамааттар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кийлигишүүсүз эле өз алдынча аткара алгандыгы менен байланыштуу. Шаарлардай эле ой жүгүртүү менен, айылдык муниципалитеттер да аткарылышы ресурстар

3 Градваль С., Добрецова Н., Исмаилов А., Нарусбаева У. Практиктердин саясатчыларга жолдогон каты: биз кантип жашап жатабыз, жана жер-жерлерде жашоонун сапатын жакшыртуу үчүн, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында эмнени өзгөртүү керек. Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин өзүлөрүнүн жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларына карата субъективдүү мамилесин социалдык изилдөөнүн жыйынтыктары жөнүндө иш баян. Өнүктүрүү саясат институту, 2011.-26-бет.

менен бекемделген функцияларды гана кыңк этпестен өздүк деп эсептөөгө умтулушат. Бирок айылдык жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ресурстары азыраак, ошондуктан алар өзүлөрү толугу менен өздүк деп эсептеген функциялары да аз. Эгерде шаарларда мындай функциялар 9 болсо, ал эми айылдарда 7 гана функция бар. Ошол эле учурда айылдык муниципалитеттерде бир дагы функция өздүк функцияларга туура киргизилиши боюнча 100%ды алган эмес. Айылдык муниципалитеттердин ичинен оптимисттер алардын шаарлардагы кесиптештерине караганда 7 эсеге аз экендигин оңой эле байкаса болот: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын айылдык башчыларынын 2% гана «көйгөйлүү» функциялар жок деп эсептешет, ал эми шаарларда мындай респонденттердин саны 13%.[1]

Мыйзамдардагы өз ара шайкештиктин жоктугунан тышкары, эң оор көйгөйлөрдүн бири - бул мамлекеттик функциялардын (ыйгарым укуктардын) өткөрүлүп берилиши. Мисалга алсак, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекет тарабынан берилген ыйгарым укуктарды аткарууга жана жергиликтүү жамааттын кызыкчылыгына зыян келтирүү менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бюджетинин каражаттарын аларды каржылоо үчүн багыттоого аргасыз болушат. Бул ушул убакка чейин берилген мамлекеттик ыйгарым укуктардын өткөрүп берүү жана каржылоо механизми аныкталбагандыгы менен байланыштуу. Башкача айтканда, мамлекет жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өзүнүн функцияларын аткарууну жүктөп салат, ошол эле учурда аларды аткаруу үчүн зарыл болгон каражаттарды бөлүп бербейт. Мындай берилген ыйгарым укуктардын көлөмү азайбастан, тескерисинче өсүүдө, ал эми мамлекет жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына улам жаңы милдеттерди жана көйгөйлөрдү өткөрүп бергенден уялып да койбойт. Мисалы, Ош облусунун райондорунун биринде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына селсаяк иттерди атып жок кылуу тапшырылган, муну аткаруу үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруунун же каражаттары, же кадрлары жок, ал эми бул тапшырма тиешелүү мамлекеттик кызматтардын функциясына кирет. Ошол эле мезгилде, айылдык муниципалитеттер жергиликтүү жамааттардын муниципалдык менчигин аягына чейин түзүп бүтө элек, анткени алардын объекттерге жана жерге муниципалдык менчик укугун мамлекеттик каттоодон өткөрүү процессин аяктоо үчүн каражаттары жетишпейт.

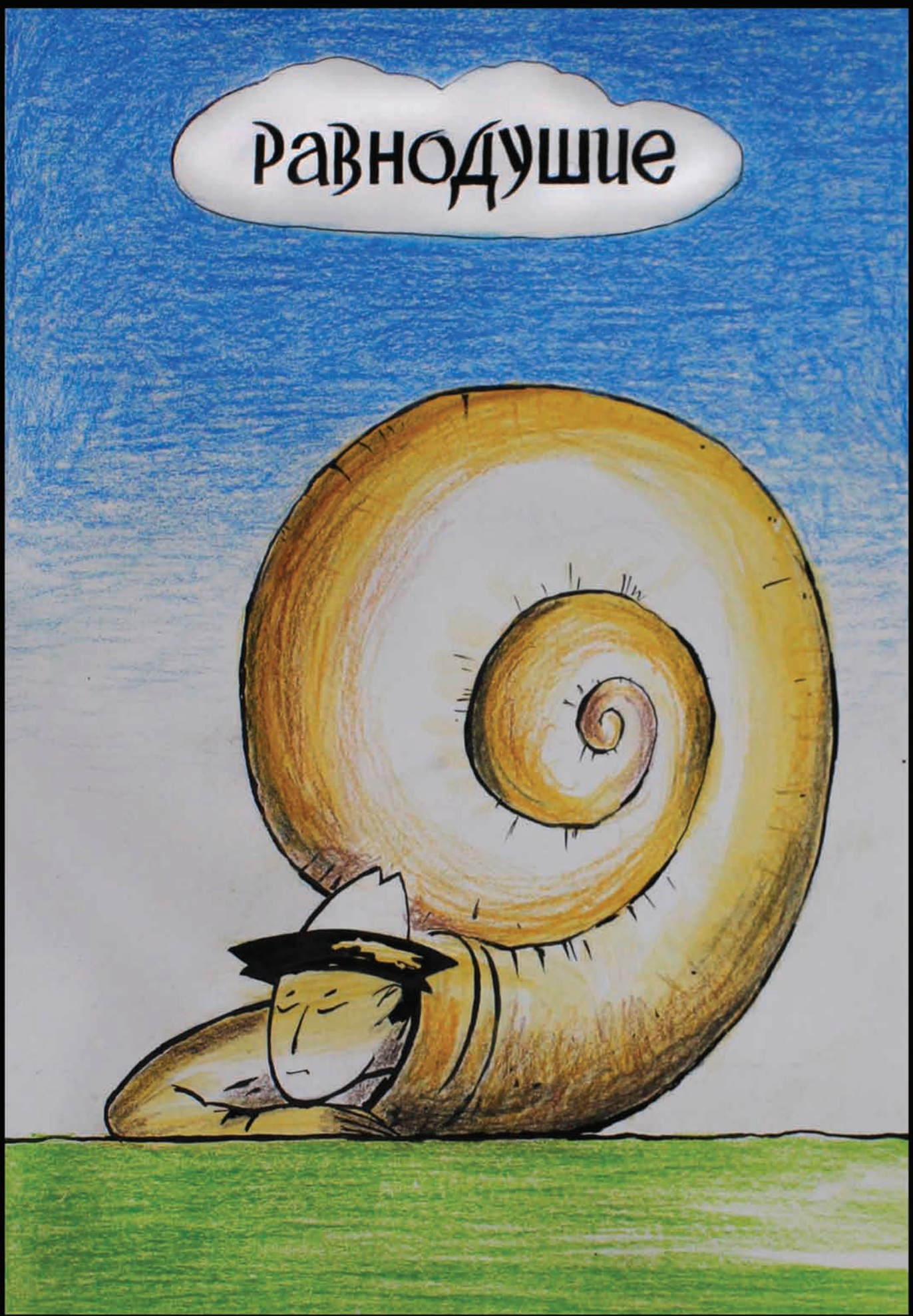
Мыйзамдардагы өз ара шайкештиктин жоктугу маселеси, ошондой эле мамлекеттик ыйгарым укуктардын өткөрүп берүү тартибинин чечилбегендиги башкаруунун бардык деңгээлдеринин жоопкерчиликсиздигин жана функциялардын кайталанышын жаратат. Мисалы: Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 24-январындагы №8 «Мамлекеттик социалдык камсыздандыруу боюнча камсыздандыруу тарифтери жөнүндө» мыйзамы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын Айыл чарба жерлерин кайра бөлүштүрүү фондунан ижарага алынган жерлер үчүн дыйкандардан камсыздандыруу төгүмдөрүн чогултуучу кылып аныктаган. Ошол эле мезгилде, Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 2-августундагы «Кыргыз Республикасынын социалдык фонду жөнүндө» мыйзам камсыздандыруу төгүмдөрүн чогултууну Социалдык фонддун функцияларына киргизген.

Бул баяндаманы даярдоонун жүрүшүндө жүргүзүлгөн изилдөөнүн, ошондой эле мурда жүргүзүлгөн изилдөөлөрдүн жыйынтыктары тез аранын ичинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдардын функциялары жана статусу жөнүндө мыйзамдарды инвентаризациялоонун зарылдыгы жөнүндө айтат.

СУНУШТАР

1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде чечилүүчү маселелерди жергиликтүү өз алдынча башкаруунун түрүнө карата алмаштыруу зарыл: айылдык же шаардык. Шаардык өз алдынча башкаруунун чечүүчү маселелеринин тизмеси кеңири же тар болушу керек (шаардын өлчөмүнө жараша), бирок ал айылдык өз алдынча башкаруунун маселелеринин тизмесинен айырмаланып турушу керек.
2. Жергиликтүү маанидеги маселелер милдеттүү жана ыктыярдуу болуп бөлүнүшү керек. *Милдеттүү маселелер*: жергиликтүү жамаат үчүн күн сайын зарылдыкты жаратаарына байланыштуу, башка деңгээлде (мисалы, жамааттын өзүнүн жана бизнестин күчү менен же райондук деңгээлде) арзан жана натыйжалуу чечүүгө болбой турган маселелер. Кошумча (ыктыярдуу) маселелер – бул маселелер күн сайын аткарууну жана контролдоону талап кылбайт: жарнамаларды жайгаштыруу, улуттук искусствону жана кол өнөрчүлүктү колдоо, ишкерчиликти өнүктүрүү ж.б. Маселелерди милдеттүү жана кошумчага бөлүштүрүүдө, биринчи этапта жергиликтүү өз алдынча башкаруунун гана кароосуна кирген, 22 маселеден турган тизмеден алыстоо керек. Бул тизмени жергиликтүү өз алдынча башкаруунун түрүнө: шаардык жана айылдык экендигине жараша милдеттүү жана кошумча маселелерге бөлүштүрүү керек.
3. Мамлекет өзүнүн функцияларын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына келишимдик негизде өткөрүп бере алат. Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекеттик ыйгарым укуктарга ээ болушу мүмкүн, аларды ишке ашыруу үчүн зарыл болгон материалдык, каржы жана башка каражаттарды өткөрүп алуу менен. Мамлекеттик ыйгарым укуктар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мыйзамдын же келишимдин негизинде өткөрүлүп берилет.
4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары каржы каражаттарынын жетишпегендигинен улам, жада калса өзүлөрүнүн функцияларын аткарууга байланыштуу көйгөйлөргө туш болушат. Ошол эле убакта, алар өткөрүлүп берилген көптөгөн мамлекеттик функцияларды аткарууга муктаж, биринчи кезекте, жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын эсебинен.

[1] Градваль С., Добрецова Н., Исмаилов А., Нарусбаева У. Практиктердин саясатчыларга жолдогон каты: биз кантип жашап жатабыз, жана жер-жерлерде жашоонун сапатын жакшыртуу үчүн, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында эмнени өзгөртүү керек. Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин өзүлөрүнүн жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларына карата субъективдүү мамилесин социалдык изилдөөнүн жыйынтыктары жөнүндө иш баян. Өнүктүрүү саясат институту, 2011.- 26-бет.


Равнодушие

Балким, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери, өзгөчө акыркы жылдарда өлкөдө жүргүзүлгөн бийликти борборлоштуруу саясатындагы де-факто шартында, жергиликтүү жамаат үчүн бир кыйла маанилүү маселелерден, мамлекеттик функцияларды жана оозеки тапшырмаларды аткаруунун пайдасына артыкчылык берүүнү зыяндуу адат кылып алгандай. Артыкчылык берүү маселеси чыныгы децентралдштыруу тарапка өзгөрүүгө даушар болушу керек, ошондой эле 2010-жылдагы Конституцияда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилерин борбордук бийлик тарабынан дайындоо эмес, шайлоо каралгандыгына байланыштуу да.

5. Өздүк функцияларды жетишээрлик каржы жагынан чыңдоо болбогондугу анык. Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы-экономикалык негиздерин мыйзамдык негизде өзгөртүүнүн зарылдыгын билдирет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун: ичүүгө жарактуу суу менен камсыз кылуу боюнча кызмат көрсөтүү, канализация жана тазалоочу курулмалардын, муниципалдык жолдордун иштешин камсыз кылуу сыяктуу чоң каржы каражаттарын салуу менен байланышкан мындай өздүк функцияларын аткарууга байланыштуу эң чоң кыйынчылыктардын болушу, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун финансы чөйрөсү менен байланышкан мыйзамдарына өзгөртүү киргизүүнүн маанилүүлүгүн тастыктайт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн айылдык деңгээлде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен суу пайдалануучулардын ассоциацияларынын ортосунда ичүүгө жарактуу суу менен камсыз кылуу кызматы боюнча жоопкерчилик чөйрөсүн так чектөө жана мыйзамда чагылдыруу зарыл. Шаарларда, айылдардагыдай эле, буютмалар системасын конкурстук негизде бир кыйла натыйжалуу колдонууга болот. Муниципалдык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин пикири боюнча, алардын иши үчүн анча маанилүү эмес деп эсептелген функцияларга карата да ушундай эле мамилени колдонсо болот.
6. Мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү тартиби, тилекке каршы, Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 15-июлундагы № 101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» жаңы мыйзамында да кеңири чагылдырылган эмес. Анда бул маселени катуу тартипте жөнгө салуу милдети өзүнүн чечимин тапкан эмес. Муниципалитеттерге өткөрүлүп берилген мамлекеттик ыйгарым укуктар өтө эле ашыра жүктөлгөн, көпчүлүк учурда алар финансы менен камсыз болгон эмес. Натыйжада, мамлекеттик органдар, тармактык мыйзамдар аркылуу, муниципалитеттерге тармактык көйгөйлөрдү, атайын мындай көйгөйлөрдү чечүүгө арналган мамлекеттик органдардын бюджетинин эсебинен эмес, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кирешелеринин эсебинен чечүүнү жүктөгөн. Жыйынтыгында, көпчүлүк муниципалитеттер, өзгөчө айылдык муниципалитеттер, дотациялык, башкача айтканда, алакан жайып отуруп калышты. Алардын мындай абалда болуп калышынын себеби, өздүк кирешесинин жетиштүү эместигинен эле эмес, ошондой эле жергиликтүү бюджеттин бир кыйла бөлүгү республикалык бюджеттин эсебинен каржылануучу, мамлекеттик милдеттемелерди аткарууга кетип жаткандыгынан улам болуп жатат. Мамлекет региондук саясат жана жергиликтүү экономикалык өнүгүүгө карата, зарыл болгон каржылык камсыз кылуусуз эле өткөрүлүп берилген мамлекеттик функцияларды аткарып кете алат деген эч нерсени түшүнбөгөндөй ой менен, жергиликтүү өз алдынча башкарууга өзүнүн милдеттерин жүктөп келген жана азырынча жүктөп келе жатат. Ошондуктан расмий жарыяланган ченемдерди өткөрүлүп берилген функцияларды каржылоонун зарылдыгы жөнүндөгү так механизмдер менен алмаштыруу керек. Эгерде функцияларды өткөрүп берүү бул механизмдерди сактабастан жүргүзүлө турган болсо, анда муниципалитет мындай функцияларды аткаруудан баш тартууга укуктуу болушу керек. Эң жөнөкөй механизм болуп жеке мамиле кылуу эсептелет, башкача айтканда муниципалитетти түзүү жөнүндө ченемдик актта (ар бир айылдык аймак ушундай ченемдик актка ээ) ушул муниципалитетке өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктардын тизмеси киргизилсе болмок. Мунун өзү муниципалитетке өзүнүн укуктарын натыйжалуу коргогонго, жергиликтүү бюджетти түзүүдө мамлекеттен (КРдин Каржы министрлигинен, КРдин Өкмөтүнөн, КРдин Жогорку Кеңешинен) зарыл болгон ресурстарды талап кылганга мүмкүнчүлүк бермек. Дагы бир вариант болуп топтук мамиле эсептелет, анда мамлекет бирдей ыйгарым укуктардын тизмегин бир типтүү муниципалитеттерге өткөрүп берет, бирок дагы эле – келишимдик негизде.

Тилекке каршы, Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 15-июлундагы № 101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» жаңы мыйзамы мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүүнүн жана аларды каржылоонун так механизмдерин өзүнө камтыбай калган. Натыйжада, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекеттик органдардын алдында башка бирөөнүн функцияларын акысыз аткарган, жумшап алуучу кичине балага айлануууда.

3-БАП
ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ АДАМЗАТТЫН ӨНҮГҮҮ ЧӨЙРӨСҮ КАТАРЫ

3.1. Адамзаттын өнүгүү деңгээли менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ортосундагы байланыш

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН АДАМЗАТТЫН ӨНҮГҮҮ ЧӨЙРӨСҮНӨ ТИЙГИЗГЕН ТААСИРИ

Кыргыз Республикасынын бардык аймагында адамзаттын өнүгүү деңгээли жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүүсү менен аныкталат. Дал ушул, жергиликтүү өз алдынча башкаруу деңгээлинде адамзаттын өнүгүү чөйрөсүн түзүүчү маанилүү базалык кызматтар көрсөтүлөт. Мында адам көп жагынан кийинки жашоо жолун аныктоочу, баштапкы жана орто билим алат, бул жерде жеке инсандын өнүгүүсү үчүн мүмкүнчүлүктөрү ачылат же ачылбайт. Мында баштапкы медициналык жардам көрсөтүлөт жана оорулардын алдын алуу иштери жүргүзүлөт, энеликти жана балалыкты коргоо, акушердик жардам алуу жана экологиялык шарттар аркылуу адамдын ден соолугунун базалык негиздери түзүлөт. Дал ушул жерде балдар тарбияланат, жаш муун өсүп-өнүгөт, келечектеги инсандын жана жарандын маданий жана социалдык көндүмдөрү түзүлөт, ушул жерде салт-санаалар жаралат, жашайт жана өлөт, жеке инсанга өзүн көрсөтүүдө жана өнүгүүнүн жогорку деңгээлине жетишине жардам берүү менен, же өзүн прогресске карама-каршы коюу менен.

Андан ары децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну күчтөндүрүү бардык саналып өткөн кызматтардын сапатынын жогорулашына түрткү болоору жана адамзаттык өнүгүү үчүн шарттарды жакшыртаары тууралуу айтуунун кажети барбы.

3.1.1. Адам үчүн муниципалдык кызматтар

Адамзаттык өнүгүү үчүн шарттарды түзүүдө тигил же бул кызмат ал үчүн канчалык деңгээлде жеткиликтүү, канчалык алыстыкта экендигине, аларды көрсөтүү кимдин иш милдетине кирээрине көз каранды болот. Идеалда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жаранга анын күнүнкү өтө зарыл муктаждыктарын канааттандыруучу кызматтардын бүткүл тизмегин эң жакшы деңгээлде көрсөтүүгө жөндөмдүү болушу керек.
Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мындай кызматтардын көпчүлүгү менен камсыз кылууга милдеттүү, бул адилеттүү жана адамдын муктаждыктарына шайкеш келет. Бирок көрсөтүлгөн кызматтардын сапаты эң төмөнкү деңгээлде, жарандар өзү тигил же бул кызматтын деңгээли канааттандыраары же канааттандырбасы тууралуу ачык эле айтышат, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрү өзүлөрү бул маселелерди чечүү керекпи же жокпу деп күмөн санашат.

Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 15-июлундагы № 101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» жаңы мыйзамынын 18-беренеси жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына бекитилген 22 өздүк функциясын аныктаган:

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 утилдештирүүнү 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 ашыруууну уюштуруу;
21) дене тарбиясын жана массалык спортту өнүктүрүү үчүн шарттарды камсыз кылуу;
22) өзгөчө кырдаалдардын алдын алууга жана кесепеттерин жоюуга көмөктөшүү.

Ушул мыйзам менен аныкталган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өздүк функцияларынын баары эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан ушундай деп санала бербейт (бул жөнүндө кененирээк 2.4. "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана мамлекеттик башкаруу: «боз зонанын» даана байкалган чектери" бөлүмүн караңыз). Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кайсыл чөйрөдө жетишээрлик ресурстар бар экендигин сезсе, ошол чөйрөдө көңүлдөнүп кызмат көрсөтүшөт. Мисалы: алар суу менен камсыз кылуу жана канализация боюнча жетишээрлик көлөмдө ресурстарга ээ эмес, ошондуктан бул маселе менен иштегилери келбейт.

Жарандар болсо башкача кабыл алышат – аларды ресурстардын болушу эмес, көрсөтүлгөн кызматтын сапаты жана анын жеткиликтүүлүгү ойлондурат. Калктын пикири боюнча, адамзаттык өнүгүү үчүн турмуш-тиричилик шарттарын түзүү менен (суу түтүктөрү, канализация, көчөгө жарык берүү, таштандыларды чыгаруу ж.б.у.с) жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары иштеши керек дегендер – 69%, мамлекеттик органдар менен биргеликте дегендер – 18,4%. Мектеп жана мектепке чейинки билим берүү үчүн шарттарды түзүү (мектептерди, бала бакчаларды ачуу жана оңдоп-түзөө иштери); саламаттык сактоо кызматын көрсөтүү (ооруканаларды, тез жардам пункттарын ж.б. у.с. ачуу, оңдоп-түзөө иштерин жүргүзүү; жаштарды жумуш менен камсыз кылууга көмөк көрсөтүү боюнча жарандар жоопкерчиликти жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы менен мамлекеттин ортосуна тең экиге бөлүшөт.

Ал эми айлана чөйрөнү коргоо, өзгөчө кырдаалдардын алдын алуу, мыйзамдык тартипти сактоо жана кылмыштуулук менен күрөшүү менен байланышкан маселелерди жарандар мамлекеттин иш милдетине киргизишет.[1]

МУНИЦИПАЛДЫК КЫЗМАТ КӨРСӨТҮҮ ПРИНЦИПТЕРИ[2]

Жеткиликтүүлүгү *- мамлекеттик жана муниципалдык кызматтарды көрсөтүлүүчү кызматтар кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын бардык категориялары үчүн жеткиликтүү болушу керек.*

Сапатын камсыздоо жана алуучуга багыт алуу *- мамлекеттик жана муниципалдык мекемелер алуучуну сапаттуу мамлекеттик жана муниципалдык кызмат көрсөтүүлөр менен камсыз кылууга милдеттүү, аларды көрсөтүүнүн жол-жоболору кызмат көрсөтүүнү алуучунун чыгымдарын минималдаштырууга багытталышы керек.*

Отчёттуулук *– мамлекеттик жана муниципалдык мекемелер дайыма кызмат көрсөтүү боюнча өз иш-аракеттери жөнүндө отчёт түзөт жана коомчулукка отчёт берет.*

Ачык-айкындуулук *– мамлекеттик жана муниципалдык кызматтарды алуучулар мамлекеттик жана муниципалдык мекемелердин кызмат көрсөтүү чөйрөсүндөгү иш-аракеттери менен таанышууга укуктуу.*

Бирдей мүмкүнчүлүк *– көрсөтүлүүчү мамлекеттик жана муниципалдык кызмат тар кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын бардык категориясы үчүн жеткиликтүү болушу керек, жарандардын айрым категорияларын басмырлоого жана ал-күчү жагынан жөндөмсүз белгилери, тили, расасы, динге ишениими, улуту боюнча кызмат көрсөтүүдөн баш тартууга жол берилбейт.*

Керектөөчүлөрдүн катышуусу *– керектөөчүлөр мамлекеттик жана муниципалдык кызматтардын бирдиктүү мамлекеттик реестрин түзүүгө, мамлекеттик жана муниципалдык кызматтарды көрсөтүүнүн стандарттарын иштеп чыгууга жана баалоого катышышат.*

Натыйжалуулугу *– көрсөтүлүүчү мамлекеттик жана муниципалдык кызматтар эң жакшы түрдө жыйынтыгына карата чыгымдарга шайкеш келиши керек.*

[1] Тажрыйба көрсөткөндөй, кээ бир маселелер, мисалы, өзгөчө кырдаалдардын алдын алуу, жергиликтүү жамааттын деңгээлинде, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу натыйжалуу чечилиши мүмкүн. Муну жарандар өзүлөрү аягына чейин түшүнө бербегендиги, калктын мамлекеттен ар тараптан коргоо күтө бергендиги менен негизделет.

[2] Кыргыз Республикасынын «Мамлекеттик жана муниципалдык кызматтар жөнүндө» мыйзамынын долбоору.

ЖАРАТЫЛЫШ КЫРСЫГЫНЫН ТОБОКЕЛДИГИН ТӨМӨНДӨТҮҮ: МАМЛЕКЕТ МЕНЕН ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН ОРТОСУНДАГЫ ЖООПКЕРЧИЛИКТИ БӨЛҮШТҮРҮҮНҮН АЧЫК МИСАЛЫ

Экстремалдуу жаратылыш же техногендик окуялар адамдын ишмердүүлүгүнүн аялуу жери менен кездешкенде кырсык болот. Бул жерде жаратылыш кубулушунун адамдын социалдык аялуулугу менен байланышы байкалат. Калктын жакыр катмары кырсыктардан бат-бат жана көп деңгээлде жабыр тартышат. Жаратылыш кырсыктарын толугу менен болтурбай коюуга болбойт, аларды бир кыйла деңгээлде жумшартууга, алардын таасир берүү деңгээлин төмөндөтүүгө болоорун (кырсык тобокелдигин төмөндөтүү) дайыма эстен чыгарбоо керек. Жаратылыш кырсыктарынын жана өзгөчө кырдаалдардын кесепеттерин алдын алуу жана жоюу саясатын жана стратегиясын иштеп чыгуу, албетте, мамлекеттин милдети, мамлекет ири жаратылыш кырсыктары болгон учурда, техникалык жактан даярдалган жана жабдылган сактоочу бөлүктөрдү колдоо үчүн ресурстарды борбордук деңгээлде топтоштурушу керек, ошондой эле өзгөчө коркунучтуу кырсыктарга мониторинг жүргүзүүнү камсыз кылышы жана кымбат турган алдын алуу иш-чараларын жүргүзүшү керек.

Ошол эле мезгилде, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары да өзгөчө кырдаалдарга даяр турушу керек, анткени алар кырсыкка биринчилерден болуп жооп кайтарышат (бул укуктук актылар менен бекитилбеген болсо да). Эл аралык тажрыйбада жергиликтүү бийликтин жана калктын өзүнүн даяр турушу аялуулукту (кырсык коркунучун төмөндөтүү) төмөндөтүүнүн негизги элементтеринин бири болуп эсептелет. Ушуну менен бирге, өзгөчө кырдаалдар түзүлгөн учурунда, жергиликтүү бийликке негизинен өзүнүн каражаттарынын эсебинен кырсыктын кесепеттерин жоюуга туура келет.

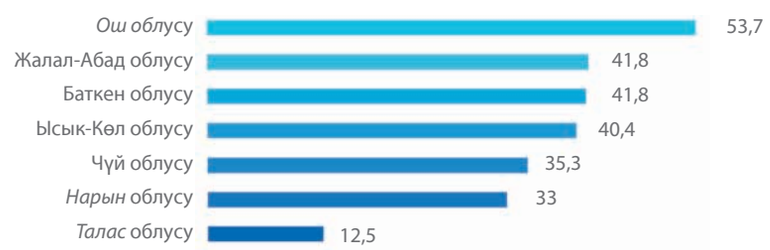
БУУнун Өнүктүрүү программасы Кыргызстанда 2005-жылдан бери кырсык коркунучун кыскартуу жаатында иштей баштады. Ошондон бери жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 56 пилоттук органында Программа тарабынан кырсыктарга каршы туруу мүмкүнчүлүгүн күчөтүүгө; жаратылыш кырсыктары коркунучун башкаруудагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ролун аныктоого; башкаруу деңгээлдеринин ортосундагы функцияларды жана ыйгарым укуктарды чектөөгө багытталган иш-чаралар жүргүзүлдү, аларга жаратылыш кырсыктарынын статистикасын өркүндөтүү жана жергиликтүү бюджетти коркунучтарды төмөндөтүүгө багытталган чыгымдарды эске алуу менен түзүү боюнча сунуштар берилди.

Кырсык коркунучун төмөндөтүүгө багытталган, алдын алуу иш-чараларына гранттык каражаттарды берүү тажрыйбасы, инвестициялар жана негизги фонддор боюнча статистикалык отчёттуулук формаларын киргизүү ачык-айкындык жана туруктуулук маанисинде оң натыйжаларды берди. 2011-жылдан тартып пилоттук айылдык аймактар жергиликтүү бюджеттин каражаттарына өзгөчө кырдаалдардын алдын алуу үчүн каражаттарды киргизе башташты. Пилоттук аймактарда мурда ээсиз калган курулмаларды жана объекттерди жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын балансына коюу процесси башталды, мунун өзү объекттерди оңдоп-түзөө жана реконструкциялоого грант алуу үчүн долбоорлорду тандап алуунун атайын критерийлеринин киргизилишинин натыйжасында болду.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары калкка көрсөтүлгөн кызматтын сапатын камсыз кылууда кыйынчылык тартаары анык, ошондуктан көпчүлүк муниципалитеттердин кызматына жарандардын жогорку деңгээлде канааттанбагандыгын көрсөтүүсү, таң калыштуу деле эмес. Жарандар эң көп канааттанбаган кызмат таштандыларды жыйнап чыгаруу кызматы (60%), башталгыч музыкалык жана көркөм билим берүү (53%), парктардын абалы жана аянттарды тазалоо (52%), спорт мектептеринин абалы (49%), көчөлөрдү тазалоо жана жергиликтүү жолдордун абалы (48% жана 45%), маданий объектилердин абалы (43%), канализациянын абалы (40%). Адамдардын жол жана канализация сыяктуу материалдык кызматтарга гана эмес, ошондой эле шайкеш өнүккөн инсанды тарбиялоо жана өнүктүрүү үчүн шарттарга: музыкалык, көркөм жана спорттук мектептерге, маданий объекттерге карата өзүлөрүнүн кооптонгондугун билдиришерин белгилебей коюуга болбойт. Ушул кызматтар ар бир экинчи жана андан да көбүрөөк респонденттин канааттанбоо сезимин жаратат. Калган кызматтар сурамжылоого алынгандардын ичинен ар бир үчүнчү же төртүнчүсүнүн терс эмоциясын пайда кылат: китепкана, экология, коомдук тартип, поликлиникалар, коомдук транспорт жана суу менен камсыз кылуу.

4-диаграмма. Жергиликтүү маанидеги маселелердин чечилишине ыраазы болбогондуктун рейтинги (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)[1]

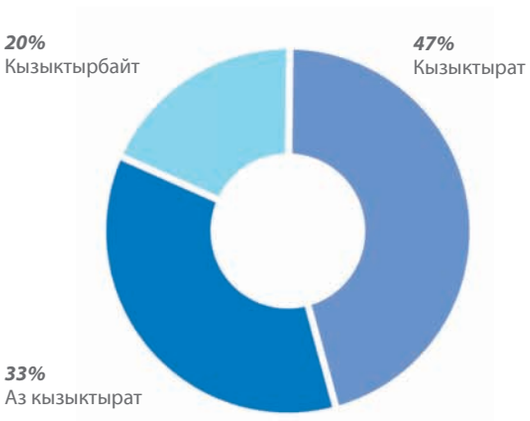
5-диаграмма. «Мыкты» жана «жакшы» деген жарандардын бааларына арзыган ЖӨБ органдарынын рейтинги (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)



3.2.1. Жергиликтүү өз алдынча башкарууга болгон кызыгуу

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу – башкаруунун баштапкы деңгээли, адамга эң жакыны экендигинен улам, калк тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишмердүүлүгүнө болгон чоң кызыгууну күтсө болот. Мындан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине кызыгуунун бир кыйла маанилүү стимулу болуп, ага канааттануу же канааттанбоо деңгээли эсептелет. Изилдөөлөр көрсөткөндөй, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине респонденттердин жарымынан азы кызыгышат – 47% респонденттер, тигил же бул деңгээлде кызыккандар – 80% (6-диаграмманы караңыз). Жыл өткөн сайын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине кызыккандардын саны бир аз өстү, 2007-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине тигил же бул деңгээлде кызыккан калктын үлүшү – 77% [2]ды түзгөн.

6-диаграмма. ЖӨБ органдарынын иши сизди кызыктырабы?



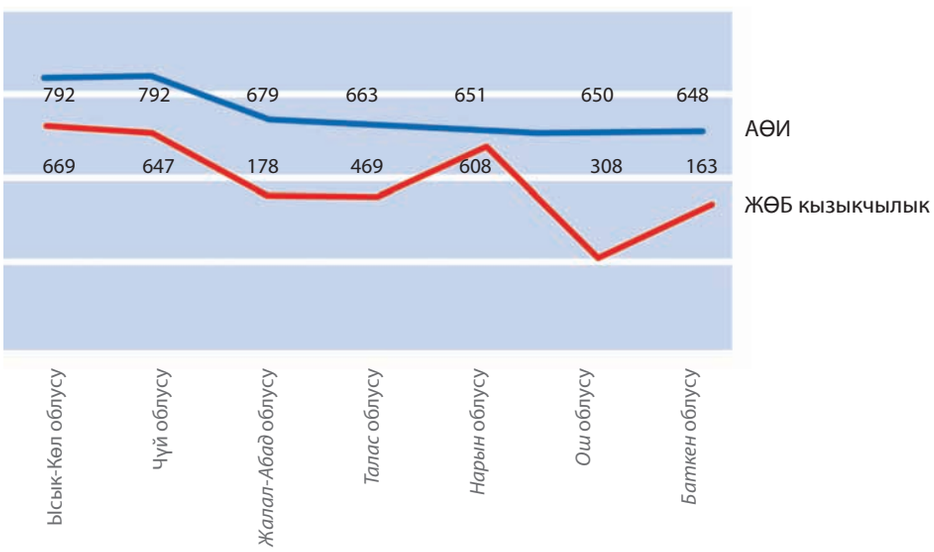
[1] Бул жерде жана башка диаграммаларда бул Баяндаманы даярдоонун алкагында өткөрүлгөн социологиялык сурамжылоонун жүрүшүндөгү маалыматтар келтирилген (башка атайын шилтемелер берилгендерди эсептебегенде)

[2] Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан көрсөтүлүүчү кызматтарга канааттануу деңгээли жөнүндө 2007, 2008, 2009-жж. социологиялык изилдөөлөрдүн жыйынтыктары. Кыргыз Республикасындагы Урбан институтунун өкүлчүлүгү. Өнүктүрүү саясат институту.

Географиялык жактан алып караганда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине бир кыйла көбүрөөк кызыгууну Ысык-Көл (66,9%), Чүй (64,7%) жана Нарын (60,8%) облустарынын жашоочулары көрсөтүшкөн. Башка көрсөткүчтөрдү - 50% дан аз кызыгууну – Жалал-Абад (47,8%), Талас (46,9%) жана Баткен (46,3%) облустарынын жашоочулары көрсөтүшкөн.

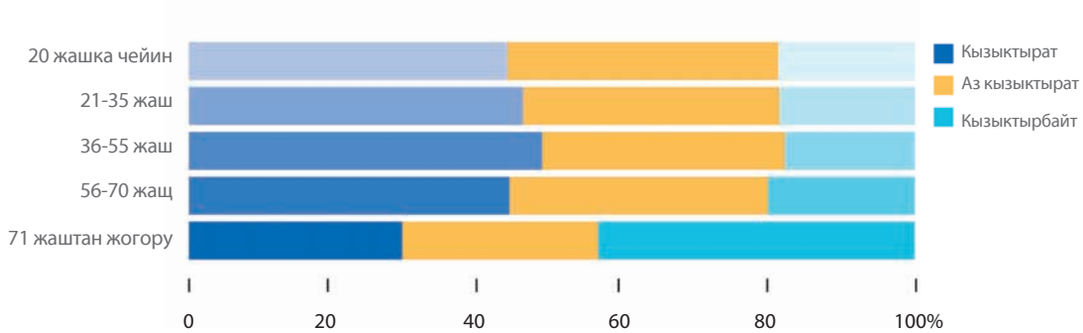
Кыргыз Республикасынын региондорунда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине кызыгуу деңгээли менен Адамзаттык өнүктүрүү индексинин ортосундагы кандайдыр-бир байланышты байкасак болот (7-диаграмманы карагыз). Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине жарандар тараптан кызыгуу боюнча лидерлер – Ысык-Көл жана Чүй облустары Адамзаттык өнүктүрүү индексинин деңгээлине карата да алдыңкы орунда, өлкө боюнча бул көрсөткүч максималдуу мааниге жеткен.

7-диаграмма. АӨИ менен ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнө кызыгуу деңгээлинин байланышы



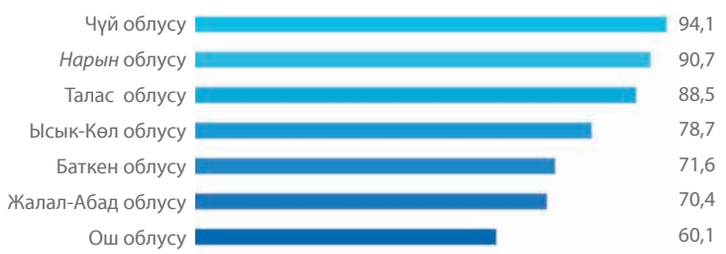
Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишине кызыгуунун жеткен чеги эң туруктуу курактык топко– 36дан 55 жашка чейинкилерге туура келет. Адатта, алар кесиптик өсүүнүн эң бийик чокусуна жеткен, жарандардын эң чоң кирешелүү категориясы. Көпчүлүк учурда бул үй-бүлөнү багуучу, салык төлөөчү, анын ичинде жергиликтүү салыктарды да төлөөчү адам, муниципалдык кызматтардын эң башкы керектөөчүсү (8-диаграмманы карагыз). Түздөн-түз салык жана муниципалдык кызматтардын наркын төлөөчү болуп эсептелүү менен, жарандардын бул категориясы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине эң чоң кызыгууну көрсөтүшөт деп болжолдосо болот. 70 жаштан кийин жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине кызыгуусу кескин төмөндөйт.

8-диаграмма. Курактык топтордун ЖӨБ органдарынын ишине карата кызыгуусунун бар болушу (%дык катнашта)



Белгилей кетүү керек, адамдар, адатта, башкаруу органынын бүткүл ишмердүүлүгүнө жана курамына, анын жетекчисине өзүлөрүнүн жеке мамилесин көрсөтүшөт. Албетте, мунун жүйөлүү мааниси да бар. Муниципалдык бийликтин масштабы жана анын калкка жакындыгы, адамдардын түздөн-түз жетекчилер менен сүйлөшүүгө көбүрөөк мүмкүнчүлүгүнүн болушун, алар менен түз байланышка чыгууга ээ болуусу керек экендигин талап кылат. Ар бир айылда айыл башчысын билишет, ар бир айылдык аймакта айыл өкмөтүн бардыгы көрүшкөн. Ушул баяндаманы иштеп чыгуунун алкагында жүргүзүлгөн сурамжылоолор төртөөнүн ичинен бирөө - Кыргызстандын жарандарынын 75% мэрди же айыл өкмөтүнүн башчысын билээрин тастыктады.

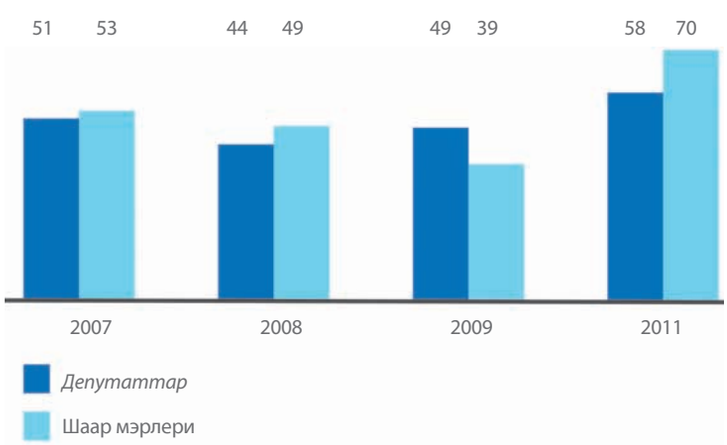
9-диаграмма. ЖӨБдүн аткаруу органдарынын жетекчилеринин (мэрлеринин жана айыл өкмөттөрүнүн башчыларынын) белгилүү болушунун рейтинги (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)



Географиялык жактан айыл өкмөттөрүнүн башчыларынын жана мэрлердин белгилүүлүк деңгээлин карап көрсөк, тескери көз карандуулукту байкайбыз: канчалык атактуу болсо, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине канааттануу деңгээли ошончолук төмөн жана тескерисинче (10-диаграмманы караңыз). Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары канчалык жакшы иштесе, ошончолук аларды азыраак байкашат деген эки ача ой-пикирди тастыктайт. Башкача айтканда, эгерде жолдор жакшы болсо, биз ага көңүл бурбайбыз, ал эми ачык люкка түшүп кетсек, сөзсүз түрдө мындай кырдаалга жол берген жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын эстейбиз.

Изилдөөнүн алкагында жүргүзүлгөн сурамжылоолордогу маалыматтарды, өткөн жылдардагы ушундай эле изилдөөлөрдүн жыйынтыктарына салыштырсак, калктын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын жетекчилерине карата маалымдуулугунун деңгээли, өзгөчө шаарлардын мэрлерине карата өскөндүгүн байкасак болот. Кызыгуунун төмөндөшү 2008-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун органдарынын жетекчилерин шайлоо алынып салынганда байкалган, бирок акыркы 4 жылда мэрлерди билген адамдардын саны 44төн 58% га чейин өскөн[1].

10-диаграмма. Мэрлердин, айыл өкмөттөрүнүн башчыларынын жана жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын ишине калктын канааттануу даражасы менен алардын белгилүүлүгүнүн ортосундагы тескери катышы



[1] Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан көрсөтүлүүчү кызматтарга канааттануу деңгээли жөнүндө 2007, 2008, 2009-жж. социологиялык изилдөөлөрдүн жыйынтыктары. Кыргыз Республикасындагы Урбан институтунун өкүлчүлүгү. Бул изилдөөнүн алкагында айыл тургундарынын арасында сурамжылоо жүргүзүлгөн эмес, ошондуктан айылдык муниципалитеттер боюнча салыштырмалуу маалыматтарды келтирүү мүмкүн эмес.

ТӨЛ СӨЗ

Бул жарык дүйнөгө келген адам, жаратылыштын жана үй-бүлөнүн гана курчоосунда болбостон, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча органдары таасир бере турган кандайдыр-бир социалдык чөйрөнүн да курчоосунда болот. Инфраструктуранын, медициналык тейлөөнүн, маданияттын абалынын ж.б. сапаты жана деңгээли жалпы эле жаш муундун жана конкреттүү ар бир адамдын өнүгүшүнө түздөн-түз таасирин тийгизет. Нарын шаарынын мэриясы Тарбиялоонун жана билим берүүнүн деңгээлин жогорулатуу үчүн, Нарын шаарынын мэриясы үч жыл мурун орто мектептердин, кесиптик билим берүүнүн, лицейлердин эң жакшы окуучуларына стипендия бекиткен. Бардыгы 3000 сомдон 32 энчилүү стипендия бекитилген. Эң жакшы окугандарга диплом да тапшырылат, ал эми окутуучуларды жакшы иштөөгө өбөлгөлөө үчүн, жыл сайын Ысык-Көлдүн пансионаттарына 30 жолдомо бөлүнөт.

Шаар бийлиги афганчылардын, чернобылчылардын эрдигин унутпайт, улгайган адамдарды, балдарды жана майыптарды камкордукка алууга аракет кылат. Бул категориядагы жарандарга колдон келишинче материалдык жардам көрсөтүлүп турат.
Калк шаардын коомдук турмушуна активдүү катышуусу үчүн, өлкөдөгү жана дүйнө жүзүндөгү окуялардан кабардар болуусу үчүн, мэрия майрамдарды өткөрөт, Эл аралык балдарды коргоо күнүн, Улгайган адамдар күнүн, Жеңиш күнүн ж.б. кеңири белгилейт. Тарбиялоо жана дени сак жашоо образын пропагандалоо максатында жергиликтүү кеңеш 18 жашка чейинки балдарга спирт ичимдиктерин жана тамеки продукцияларын сатууга жана окуучуларды шаардын аймагын тазалоо үчүн колдонууга тыюу салды. Бул элдин каалоосу болчу, ошондуктан депутаттардын бул чечимин колдоо менен тосуп алышты.

Биз нарындыктардын экономикалык билимин жогорулатуу максатында маалыматтык кампанияларды, бюджеттик угууларды, бизнес-коомдордун өкүлдөрү менен жолугушууларды, пресс-конференцияларды жана башка иш-чараларды өткөрөбүз. Сөөк коюуга чыгымдарды тартипке келтирүү максатында «Үнөм» долбоору киргизилген. Мекенди сүйүүгө тарбиялоо темасына арналган «Мекеним менин ардагым», ошондой эле совет мезгилинен бери сакталып калган «Папа, мама и я - дружная семья» атттуу үлгүлүү үйдү, подъездди, көчөнү, уюмду аныктоого багытталган конкурстардын тарбиялык мааниси бар экендигине терең ишенем.

Ушундай мелдештерден улам шаардын инфраструктурасы жакшырат, көп кабаттуу үйлөрдүн короолорунда балдар аянтчалары, отургучтар, спорттук курулмалар пайда болот. Айта кетүү керек, Миң жылдыктын өнүктүрүү максаттарын, алардын бири болуп эсептелген гендердик теңчилдикке жетишүүнү жүзөгө ашыруу боюнча иш-чаралардын планын иштеп чыктык. Дүйнө кең, ал бир эле Нарын облусу менен чектелбейт жана биздин жаштар муну жакшы түшүнүшү керек. Өсүп келе жаткан жаш муундарды көп маданияттуу тарбиялоо максатында «Ким болсо да анын улуту, биз болобуз тең укуктуу» атуу биргелешкен долбоор ишке ашырылды, ага орто жана атайын окуу жайларынын окуучулары катышты. Кыргыздар дайыма толеранттуу эл болуп келишкен, жана биз ушул баалуу сапатты өсүп келе жаткан жаш муунга өткөрүп бергибиз келет.

Ч. Абдыраимакунова - Нарын шаарынын вице-мэри

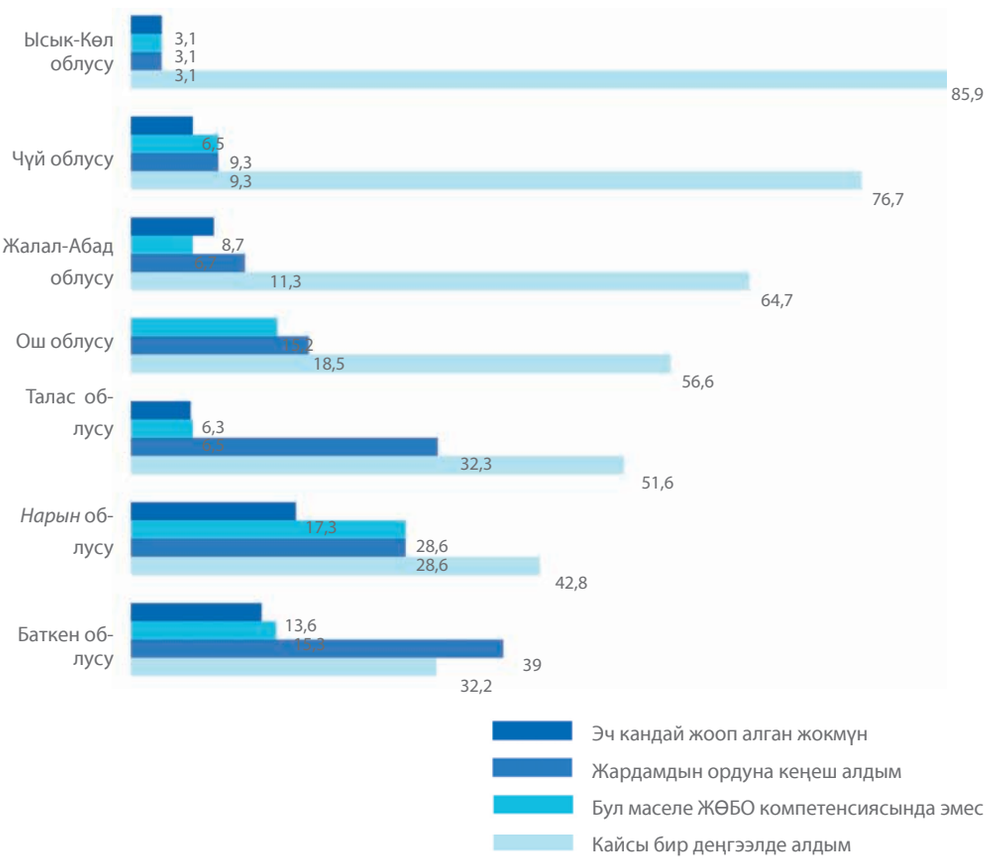
3.1.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун адамга жардам берүү жөндөмдүүлүгү

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары – бул адамдар жардам сурап, өзүлөрүнүн көйгөйлөрү жана суроолору менен кайрылуучу бийликтин биринчи инстанциясы. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары калктын суроо-талабына канчалык деңгээлде адекваттуу мамиле кылышат? Муниципалдык бийликтер тарабынан берилген жардам жарандары канчалык деңгээлде канааттандырат? Жалпысынан, көпчүлүк жарандар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары алардын жардам сураган кайрылууларына адекваттуу мамиле кылышаарын билдиришкен: респонденттердин 30% нан ашыгы зарыл болгон жардамды толук көлөмдө алдык деп эсептешет, дагы 32% - толук эмес алышат, сурамжыланган жарандардын 10% га жакыны эч кандай жооп алышкан эмес (11-диаграмманы караңыз).

11-диаграмма. Жарандардын жардам тууралуу суранычтарына карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын реакциясы (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)

Ысык-Көл облусунун жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары дайыма жардам берүүгө даяр органдардан болуп чыгышты – облусун жашоочуларынын дээрлик 90% тигил же бул көлөмдө жардам алышкан. Чүй жана Жалал-Абад облустарында да абал жаман эмес, бул жерлерде 77 жана 65% жарандар жардам алышкан. Бул сыяктуу кайрылууларга Баткен облусунун жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары эң начар мамиле кылышат, бул жерде жардам сурап кайрылгандардын 32% гана жардам алышкан, бирок сурамжылоо алынгандардын 39% жардамдын ордуна консультация алгандыгын билдиришкен, мунун өзү биринчи кезекте, жардам берүү үчүн ресурстардын жетишсиздигин билдирет (12-диаграмманы караңыз).

12-диаграмма. Облустар боюнча жарандардын жардам сурап келишине карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын реакциясы (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)



3.1.4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу тарбиялоо чөйрөсү катары

Адатта, жарандар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынан жардам жана коргоону күтүшөт. Өзгөчө кырдаалдарда, жаратылыш кырсыктардын жана социалдык кагылышуулардын мезгилинде гана рефлекс пайда болот. Бирок көпчүлүк учурларда жарандар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына турмуштук кырдаалдарды, үй-бүлөлүк коллизияларды, социалдык кагылышууларды чечүү үчүн кайрылышат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары эмоционалдык чөйрө, салт-санаалар жана руханий баалуулуктар үчүн жоопкерчилик жүгүн көтөрө алышабы?

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ҮЙ-БҮЛӨДӨГҮ ЗОМБУЛУК МЕНЕН КҮРӨШӨ АЛАБЫ?[1]

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үй-бүлөлүк салт-санааларга алардын эң жакшысын сактоо максатында, ошондой эле адамзаттык өнүктүрүү тарапка прогресс жасоо максатында таасирин тийгизе алат. Салт-санааларды сабаттуу тууралоо менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үй-бүлөдөгү жана социумдагы аялдардын ролун күчөтүүгө, балдардын укугун жүзөгө ашырууга көмөк көрсөтө алышат. Башка жактан алып караганда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу ачык эле эскилиги көрүнүп турган кыз ала качуу[2], тойлорго өтө эле көп чыгымдоо сыяктуу салт-санаалардын салтанатын алдын ала алат жана алар менен күрөшө алат. «Ысык-Көл мамлекеттик университетинин эки студенти Венера Касымалиева, 2010-жылдын 18-декабрында, жана Нурзат Калыкова 2011-жылдын 9-мартында, аларды ала качып, жана зомбулук көрсөткөндүктөрүнө байланыштуу өзүн-өзү өлтүрүүгө барышкан», - дейт «Лидер» жарандык демилгелер борборунун төрагасы Банур Абдиева. «Аксакалдар соттору, аялдар жана жаштар комитеттери, коомдук алдын-алуу борборлорунун башка түзүмдүк бөлүктөрү, фельдшердик-акушердик пункттардын кызматкерлери, мектептер, ыктыярдуу кошундар сыяктуу бардык кызыкдар болгондор ресурстарды бириктирип, пилоттук айыл өкмөттөрүндө зомбулукту алдын-алуу комитеттерин түзүшсө болмок. Алардын ишмердүүлүгү кыз ала качуулардын, эрте жана катталбаган никелердин жана үй-бүлөнүн, мектептин, кварталдын жана жалпы эле жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде зомбулуктун алдын алууга жана эртерээк ачыкка чыгарууга багытталышы керек. Биздин коомдо калыптанып калган салт-санаалардын жана көндүмдүктөрдүн дагы эле калкка күчтүү таасирине карабастан, жүйөлүү ой-пикирлердин потенциалын жашоочулардын баары бири-бирин жакшы билген жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде трансформациялоого жана өнүктүрүүгө жумшасак болот», - деп эсептейт Банур Абдиева.

Бишкекте мэрия муниципалдык кызматкерлер үчүн атайын корпус түзүү менен үй-бүлөдөгү зомбулукка каршы аракеттенип жатат: үй-бүлөлүк зомбулукка кез болгондо кантип аракет кылыш керек экендигин 400 адам окуп-үйрөнүп чыгышты[3]. Мындан тышкары борбор шаардык муниципалитет үй-бүлөлүк зомбулукка карата мүмкүн болуучу иш-аракеттер жана үй-бүлөлүк зомбулукту алдын алуу боюнча нускамаларды жана буклеттерди иштеп чыкты. Медициналык кызматкерлер, педагогдор, социалдык кызматкерлер жана жергиликтүү аймактык башкармалыктар – үй башчылары, квартал башчылары, аксакалдар соттору, аялдар кеңештери ж.б. үчүн өзүнчө нускамалар чыгарылган.

Ошондой эле мэрияда үй-бүлөдөгү зомбулук болгон учурларды эсепке жана каттоого алуу жолго коюлган, мындан тышкары зомбулуктун курмандыктарын кайра багыттоо системасы жана ушул сыяктуу фактыларга ведомство аралык таасир этүү системасы киргизилген. Жергиликтүү жамааттардын, үй-бүлөнү жана баланы коргоо боюнча бөлүмдөрдүн, жергиликтүү аймактык башкармалыктардын, аялдар кеңештеринин, коомдук-профилактикалык борборлордун өкүлдөрү, үй башчылары жана кварталдык комитеттер, ошондой эле жергиликтүү жамааттардын лидерлери калк менен үзгүлтүксүз жолугушууларды өткөрүшү керек жана мыйзам бузуулардын алдын алуу боюнча маалыматтык-түшүндүрүү иштерин жүргүзүүлөрү, таасир этүү чараларын көрүүлөрү керек, - деп эсептешет мэрияда.

Ошто мэрия Үй-бүлөнү пландаштыруунун кыргыз альянсы менен биргеликте үй-бүлөдөгү зомбулукту жана кыз ала качууну алдын алууга аракет кылууда. Альянстын координатору Бактыгүл Бозгөрпөеванын пикири боюнча үй-бүлөдөгү зомбулуктун пайда болушунун негизги маселеси – бул «айыл жергесиндеги калктын толук маалымдуулугунун жоктугу. Ник институту жана үй-бүлө куруу жөнүндө маалыматы жок жаш кыздар ник курагына жете электе эле эркектер менен бирге жашашат да, кийин балдары менен баш калкалай турган үйү жок көчөдө калган учурлар көп кездешет». Ошондой эле, акыркы жылдары 16-17 жашка чыга элек жаш энелердин арасында өлүмгө учурагандардын саны өскөндүгү байкалганын белгилейт. Анын айтымында: «Жаш муундардын репродуктивдүү ден-соолугунун маселелери боюнча толук масштабда иш-аракет жүргүзүү керек жана бул ишке жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын тартуу керек».

Расмий идеологиянын жана пропаганданын жоктугу эч качан элдин руханий жашоосу жок экендигин билдирбейт. Бирок бул руханий жашоо ар кандай тышкы жана ички таасирлери астында: маалыматтын көптүгү, ачыктыгы же, тескерисинче, жамааттардын обочолонушунун шартында өнүгүүдө. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары – бул жамааттагы маалыматтык, социалдык, маданий «температураны» жөнгө салуучу күч болуп эсептелээри шексиз. Бул маселе өзгөчө Кыргыз Республикасынын алыскы тоолуу, обочолонгон жерлеринде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана жамааттардын алдындагы курч маселе болуп калууда.

1 Төмөнкү сайтта жеткиликтүү:http://oshcity.kg/ru/news/other-news/574-2011-12-09-10-24-01.html, http://www.knews.kg/ru/society

2 КРдин Акыйкатчысынын (Омбудсмен) Аппаратынын статистикасы боюнча Кыргызстанда жыл сайын никеге мажбурлап тургузуу үчүн 15-16 миң кызды ала качып кетишет. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү: http://www.knews.kg/ru/society/8685/

3 БУУнун Калк фондунун жана «Демократиялык процесстерди изилдөө борбору» Коомдук фондунун колдоосу астында.

Сурамжылоолор көрсөткөндөй, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары социумдун жашоосуна жана анын үй-бүлөгө карата аныкталышына кийлигише алат, салт-санааны жамааттын бардык мүчөлөрүнө, анын ичинде аялдарга жана балдарга эмоционалдуу ыңгайлуу болуусу үчүн оңдоп-түзөөгө таасирин тийгизет. Сурамжылоого алынгандардын 70%дан ашыгы дал ушул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарбиялоо маселесине жана салт-санааны курууга кийлигише ала тургандыктарын билдиришкен, ал эми 16% - мамлекеттик органдар кийлигише алат деп белгилешкен.

Суусамыр айылдык аймагынын – обочолонгон, инфраструктурасы начар өнүккөн, маданий жана администрациялык борборлорго жетүү кыйынчылыкты туудурган жамааттын үй-бүлө мүчөлөрүнөн турмуштагы аялдарга карата зомбулуктун деңгээлин баалоону суранышкан. Эң кеңири таралган жооптор төмөнкүлөр болду: «эгерде аялы күнөө кылса, күйөөсү урушат» (49%), «күнөөсүнө жараша жаза алышат, анткени өзүлөрү күнөөлүү» (39%), «сабаган учурлар болот» (25%). Ошол эле учурда респондент-эркектердин дээрлик жарымы (47%) аялдарга карата мындай мамилени зомбулук катары баалоодон баш тартышты. Эркектер туура жашап жатабыз деген ишенимде, ал эми аялына карата мындай мамиле – бул таптакыр зомбулук эмес. Эркектердин көпчүлүгү гендердик теңчилдик маселелери, зомбулуктун үй-бүлө мүчөлөрүнүн ден соолугуна жана эмоционалдык абалына тийгизген таасири, гендердик укугун басмырлоо[1] маселелери жөнүндө маалымат алган эмес же начар маалымат алган.

Кыргыз Республикасынын 2008-жылдын 4-августундагы № 184 «Аялдар жана эркектер үчүн бирдей укуктар жана бирдей мүмкүнчүлүктөрдүн мамлекеттик кепилдикке алынышы жөнүндө» мыйзамынан: «Гендердик тең укуктуулукту бузуу – адамдын жыныстык белгилери боюнча кемсинтүү, жек көрүү, ошондой эле укуктарын чектөө же артыкчылык көрсөтүү түрүндөгү активдүү же пассивдүү жүрүм-турум» (1-статья)

Адат-салттар жана үй-бүлөлүк баалуулуктар, жамааттагы моралдык кырдаал – бул статикалык маалыматтар эмес, бул башкаруу мүмкүн жана керек болгон процесс. Бул жарандардын дүйнөгө болгон көз карашын тарбиялоонун жана калыптандыруунун түзүмдүк бөлүктөрү. Эгерде муну менен жамаат, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары иштебесе, башкарууну өз колуна алууну каалагандар сөзсүз табылат: диний уюмдар, экстремисттер, псевдомаданият, криминал. Ошол эле убакта, бул маселени борбор чечет деп күтүп жата берүү –жок эле дегенде момундуктун белгиси. Ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу адат-салттар жана баалуулуктар менен иштей алат, мисалга алсак, айылдын калкынын тойлорго кетирген чыгымдарын чектей алат, бирок тыя салуу жолу менен эмес, өзүлөрүнүн жеке мисалында. Бул үчүн айыл өкмөтү жергиликтүү мамлекеттик администрация тарапты суроолуу карабастан, өзүнүн жердештеринин келечеги үчүн күйүп-бышышы керек. Ошондой эле, ишендирүүнүн жардамы менен жана өзүнүн жеке мисалында үй-бүлөдөгү зомбулук, кыз ала качуу, балдардын эмгегин пайдалануу, терс жашоо образы менен күрөшүүсү керек, адамдарды өзүнүн жашоосун пландаштырууга, каржы жагынан сабаттуулукка үйрөтүшү керек. Бул үчүн администрациялык ыйгарым укуктар же бюджетти бир кыйла көбөйтүү керек. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына жана анын лидерлерине өзүлөрүнүн жаратылышы, өзүлөрүнүн келип чыгышы жана өзүлөрүнүн эмнеге арналгандыгын эске түшүрүүгө мезгил келди. Жогоруда аталган маселелер сыяктуу маселелер менен иштей баштоо менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу жолдорду оңдоп-түздөө жана клубду сырдоо сыяктуу түздөн-түз материалдык маселелер бир кыйла оңой чечилэринен шек санабай деле койсо болот.

3.1.5. Билим берүү жана саламаттык сактоо

Билим берүү жана саламаттык сактоо – жалпы эле Адамзаттык өнүгүү концепциясынын жана ар бир өзүнчө турган адамдын жашоосундагы эң маанилүү принциптер. Бирок Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына карата бул маселелерди карап чыгуу карама-каршы мүнөздө. Анын маңызы төмөнкүдө: билим берүүгө жана саламаттык сактоого эң чоң салымды жарандардын өзүлөрү жана бул тармактарды республикалык бюджет аркылуу каржылоо менен мамлекет кошот. Саламаттык сактоо – бул толугу менен борборлоштуруп каржылануучу жана борбордон башкарылуучу мамлекеттик функция. Саламаттык сактоо жаатында айрым мамлекеттик укуктарды жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүү мыйзам менен бекитилген эмес, берилген ыйгарым укуктарды иш жүзүнө ашыруу шарттарын зарыл болгон материалдык жана каржы каражаттары менен мамлекеттик камсыз кылуунун бекитилген тартиби жок.

Саламаттык сактоо уюмдарынын муниципалдык жетекчилерин дайындоо саламаттык сактоо боюнча координациялык комиссиянын сунуштамасы боюнча жана Кыргыз Республикасынын саламаттык сактоо жаатындагы ыйгарым укуктуу мамлекеттик органы менен макулдашуу боюнча мамлекеттик администрациялар же жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тиешелүү уюмдары тарабынан жүргүзүлөт.

Ошол эле убакта, көпчүлүк жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары алар саламаттыкты сактоо кызматын көрсөтүү үчүн шарт түзүшү керек деген ой менен макул –сурамжылоого алынган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлеринин дээрлик 75%ы ушундай деп эсептешет (Талас облусунан башкасы, ал жердеги сурамжылоого алынган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн туптуура жарымы алар саламаттык сактоо маселелери менен алектенбеши керек деп эсептешет).

[1] Гендерлик талдоонун таасири аркылуу Суусамыр айыл өкмөттөрүнүн үй-чарбаларынын социалдык-экономикалык абалына комплекстүү изилдөө жүргүзүү боюнча финалдык талдоо отчёту. «IG consult» Консалтинг Агенттиги жана БУУӨПтүн буютмасы боюнча социологиялык, политологиялык, социалдык-экономикалык изилдөөлөр борбору. БУУӨПтүн архивинен, 2011-ж.

Ошондой эле, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлеринин 58% саламаттык сактоо уюмдары үчүн кызматкерлерди жалдоо жана каржылоону өзүбүз жүргүзүшүбүз керек деп эсептешет. Бирок аларга медициналык персоналды жалдоону жана каржылоону ким жүргүзүшү керек экендигин жакшылап ойлонуп көрүүнү сунуш кылганда, жооптор бир кыйла карама-каршы жана бир жактуу болбой чыкты. Мунун өзү борбордун атынан Кыргыз Республикасынын Саламаттык сактоо министрлиги менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы өз ара мамилелер системасы аягына чейин тизилген эмес, так мыйзамдык алкакка салынган эмес. Ошол эле учурда сурамжылоого алынган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн 70% алар муниципалитеттерде медициналык кадрлардын бекитилиши үчүн шарт түзүшү керек деген ой менен макулдугун билдиришкен.

8-таблица. Саламаттык сактоо уюмдарынын кызматкерлерин жалдоого жана каржылоого ким жооптуу болушу керек деген суроого жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн жооптору, облустардын чегинде, жалпы респонденттердин %.

	Баткен облусу	Жалал-Абад облусу	Ысык-Көл облусу	Нарын облусу	Ош облусу	Талас облусу	Чүй облусу
Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары	15,0	20,5	40,0	28,6	15,2	55,0	24,2
Мамлекеттик органдар	20,0	30,8	15,0	42,9	33,3	40,0	18,2
Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мам. органдардын тапшырмасы боюнча жана көзөмөлү астында	65,0	46,2	25,0	19,0	24,2	0	27,3
Билбейм же жооп берүү кыйын	0	2,6	20,0	9,5	27,3	5,0	30,3

Саламаттык сактоо уюмдарына инфраструктурасын жакшыртуу боюнча жардам берүү үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ресурстары жок, бирок, ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, калк саламаттык сактоо уюмдарынын имараттарын оңдоо-курулуш иштерине инвестицияларды тартуу үчүн иш жүргүзөт. Ошентип, 2007-жылдан тартып, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын катышуусунда 98 ФАПтын курулушуна жана 337 ФАПтын оңдолушуна каражаттар тартылган.

9-таблица. Курулган же оңдолгон ФАПтардын саны

	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Курулган	54	15	19	9	1
Оңдолгон (капиталдык оңдоо/кезектеги оңдоо)	259	52 (40/12)	26		

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары баштапкы деңгээлде, жергиликтүү жамааттын деңгээлинде жарандардын ден соолугун сактоого көмөк көрсөтөт.

Жергиликтүү жамаат жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен өз ара тыгыз байланышта болгон медициналык түзүмдөрдүн үч түрү бар. Биринчи түрү – бул үй-бүлөлүк дарыгерлер топтору, алар шаарлардын мэриялары менен формалдуу эмес байланышта иштешет (көпчүлүк учурда муниципалдык имараттарда жайгашат)[2]; экинчиси –ФАПтар, алар да муниципалдык менчикти колдонушат жана жергиликтүү бюджеттин каржылоосунда болушат; ал эми үчүнчүсү, уюмдун жаңы түрү – айылдык ден соолук комитеттери (АДК) – жамааттагы өтө көп кездешкен оорулардын алдын алуу менен алектенген жарандардын коомдук бирикмелери. Мына ушинтип, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саламаттык сактоо тармагында жарандардын ден соолугунун абалына тийгизген таасири, негизинен айрым мекемелерге техникалык колдоо көрсөтүү менен чектелет.

Бирок АДКнын ишмердүүлүгү үчүн кенен мейкиндик бар, жана, тажрыйба көрсөткөндөй, көпчүлүк калктуу конуштарда жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен АДКнын биргелешкен демилгелери адамзаттын өнүгүү шартына бир кыйла олуттуу таасирин тийгизет. Кызматташтыкты институтташтыруу максатында болжол менен өлкөнүн 70%ын камтыган, АДКнын үчтөн бири менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары расмий таануу жана кызматташтык жөнүндө өз ара меморандум түзүшөт. Ошого карабастан, бул тармакта бир катар жетишкендиктер болсо да, бул процесс азырынча баштапкы этапта гана, анын жыйынтыктарын, өнүгүү багытын жана таасир этүү деңгээлин изилдеп үйрөнүү маселеси алдыда күтүп турат. Ошону менен бир катар, АДК менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматташуусу уюмдардын лидерлеринин ортосундагы келишим болуп гана калбастан, мамлекеттик органдардын кысымы астында жүргүзүлбөстөн, жарандардын катышуусун жол-жоболоштуруу аркылуу жамааттын чечими менен тастыкталышы керек (угуу, кеңештин сессиясы).

[2] Ошондой эле шаарлардын мэриялары шаардык ооруканаларга олуттуу колдоо көрсөтүшөт.

АДКнын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен биргеликте ишке ашырылып жаткан демилгелеринин мисалдары көп өлчөмдүү жакырчылык менен күрөшүүнүн жакшы куралы болушу мүмкүн: социалдык жактан (мисалы, конкурстарды, майрамдарды уюштуруу); айлана-чөйрөнү жакшыртууда (мисалы, айылды тазалоо күндөрү, бактарды отургузуу); экономикалык жактан – өздүк уюштурууну өнүктүрүү жаатында (каражаттарды чогултуу, конференц-залдардын кызмат көрсөтүүсүн уюштуруу).

Гендердик жактан АДК аялдарды коомго аралаштыруу, аларды чечим кабыл алуу процессине тартуу үчүн жакшы мүмкүнчүлүк болуп эсептелет (анткени жергиликтүү кеңештерге депутат болгон аялдардын 60% - АДКнын активдүү катышуучулары).

АЙЫЛДЫК ДЕН СООЛУК КОМИТЕТТЕРИ ЖАНА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ

Айылдык ден соолук комитеттери (АДК) – ыктыярдуулардын топтору, алар өзүлөрүнүн айылдарында саламаттык сактоо боюнча иш-аракеттерди координациялашат. 2011-жылы Кыргыз Республикасынын бардык облустарында 1417 АДК иштеген, бул облустарда жайгашкан айылдардын 70%да[1]. АДК саламаттык сактоо боюнча 43 райондук комитетке топтоштурулат. АДК 2010-жылы АДКнын бириккен кызыкчылыгын көздөө үчүн, АДКнын улуттук ассоциациясын түзгөн. Айылдын деңгээлинде АДК оорулардын алдын алууга карата жамаатка маалымдоо, вакцинация боюнча чоң көлөмдөгү иштерди жүргүзөт, анонимдүү аракечтердин топторун түзүшөт же мончолорду оңдошот, эмчек эмизүү жана туура тамактануу үчүн күрөшөт, кан басымы жогору же төмөн болгон оорулууларды жана башка коркунучтуу ооруларды табышат.

АДКнын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен байланышы 2010-жылдан баштап бекемдей баштады (мисалы, Нарын облусунда АДКнын 53%, Талас облусунда 68% жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен тыгыз кызматташтыкта экендигин тастыктайт). Бирок бул процесс азырынча анча активдүү эмес, анткени жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын баары тең эле АДК тең укуктуу өнөктөш катары эсептей беришпейт, андан сырткары АДК жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына саламаттык сактоо тармагындагы маселелерди чечүү боюнча сунуштар же өтүнүчтөр менен аз кайрылышат, бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин пикири боюнча алардын функцияларын жана ыйгарым укуктарынын алкагынан чыккан иш-аракеттер. Ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын прогрессивдүү жетекчилери адамдардын ден соолугу – бул жергиликтүү жамааттын өнүгүүсүнүн маанилүү фактору экендигин түшүнүү менен, АДК менен жан-дили менен кызматташууга барышат, гранттар жөнүндө сөз болгондо, АДКнын долбоорлоруна кошкаржылоо түрүндө өзүлөрүнүн салымдарын кошушат. АДКнын көпчүлүгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен коомдук демилгелер боюнча кызматташышат (мисалы, Айылды түп-тамырынан бери тазалоо күнү).

Билим берүү тармагындагы кырдаал мындан да бир кыйла карама-каршылыктуу. Номиналдык түрдө жергиликтүү бюджеттин эң чоң бөлүгү билим берүүгө чыгымдалат, тактап айтканда мектеп мугалимдеринин айлык акысына. Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун билим берүүдөгү системалык ролу жөнүндө айтууга мүмкүндүк берет беле, эгерде бул каражаттар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өздүк каражаттары болсо. Факт жүзүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бардык чыгымдары категориялык гранттардын – республикалык бюджеттен максаттуу трансферттердин эсебинен каржыланат. Иш жүзүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары айлык акыга бөлүнгөн мамлекеттик каражаттарды өзүлөрүнүн бюджети аркылуу мугалимдерге чейин жеткиришет. Мындан тышкары, категориялык гранттар жергиликтүү бюджеттердин көлөмүн жасалма көбөйтүү менен, алар боюнча жалпы көрүнүштү бурмалап көрсөтүшөт.

Ошону менен бирге, билим берүүдөгү сапаттуу башкаруу маселелери жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына баш ийбейт. Райондук жана шаардык билим берүү бөлүмдөрүнүн бардык жетекчилери Кыргыз Республикасынын Билим берүү министрлигинин номенклатурасына кирет. Мектептин директорлору райондук билим берүү бөлүмүнүн (районо), шаардык билим берүү бөлүмүнүн (гороно) буйруктары менен дайындалат, ушул эле органдар мектептерде методологиялык иштерди жүргүзүшөт. Бул өз ара карым-катыштар системасы көптөгөн көйгөйлөрдү жаратат, анын маңызы төмөнкүдө: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү бюджеттер аркылуу билим берүү тармагын каржылоону жүргүзөт, бирок ошол эле убакта көрсөтүлгөн кызматтын сапатына эч кандай таасир тийгизе албайт. Мында жергиликтүү бюджеттерге билим берүү мекемелеринин коммуналдык төлөмдөрүн төлөө түрүндө чоң жүк жүктөлөт, бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары каражаттардын натыйжалуу чыгымдалышына таасирин тийгизе албайт.

Ошол эле учурда, акысыз билим берүү, мугалимдердин эмгегине акы төлөө – бул Кыргыз Республикасынын Конституциясы менен бекитилген мамлекеттин гана милдети экендигин унутпашыбыз керек. 2010-2011-жылдары Кыргыз Республикасынын Өкмөтү коомдук-саясий кырдаалды турукташтырууга умтулуу менен, эмгек акыны көтөрүү тууралуу мугалимдердин адилеттүү талабын канааттандырды. Мамлекеттин башка жолу жок эле, анткени мугалимдин эмгеги узак жылдар бою толук төлөнбөй келген, бирок Өкмөт бюджеттин

[1] Нарын, Талас, Чүй, Ош жана Баткен облустарында АДКны түзүлүшүн Кыргыз-Швейцар-Швед ден соолук долбоору (KYSSHP) колдоого алган, Ысык-Көл Жалал-Абад облустарында USAIDдин –«Здрав+» долбору.

күтүлбөгөн чыгымдарын компенсациялоо булактарын ойлонгон эмес жана каржы жүгүнүн бир бөлүгүн жергиликтүү бюджеттерге жүктөөнү чечти. 2011-жыл бою борбордун «расмий эмес» көрсөтмөсү боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилерин категориялык гранттардын бир бөлүгүн компенсациялоого мажбур кылышты, ага республикалык бюджеттин акча каражаты жетишсиз эле. Ал эми сентябрь айында өзүнүн токтому менен[2] категориялык гранттарды аныктоонун убактылуу методикасын бекитип, Өкмөт бул мыйзамсыз тажрыйбаны мыйзамдаштырды, ага ылайык көпчүлүк жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын мугалимдердин эмгек акысын төлөөгө кошумча каржылоого катышууга милдеттендирди. Башкача айтканда, Өкмөт мугалимдердин алдында өзүнө жогорулатылган милдеттемелерди алып, жакшы ойлонулбаган чечими үчүн жоопкерчиликтин бир бөлүгүн жергиликтүү бюджеттерге жүктөдү[3]. Натыйжада, көпчүлүк муниципалитеттерде жергиликтүү маанидеги маселелер толук каржыланбаган бойдон калды – таштандыларды чыгаруу, жолдорду оңдоо, ичүүгө жарактуу сууга жеткиликтүүлүктү камсыз кылуу ж.б. Мисалы, Чүй облусунун айылдык аймактарынын биринин жергиликтүү бюджетинен мугалимдердин эмгек акысына 1 миллион 300 миң сом бөлүнгөн, ал эми коммуналдык тармактын чыгымдарына, анын ичинде объекттерди капиталдык оңдоого, инвестицияларга – 900 миң сомдон азыраак акча бөлүнгөн. 2012-жылы кырдаал бир кыйла татаалдашты – ушул эле аймак мугалимдердин эмгек акысына эми 6 миллион сомдон ашык акча каражатын берүүгө мажбур болот.

Категориялык гранттар менен болгон кырдаал, аларды жергиликтүү бюджеттен алып салуунун жана билим берүүнү каржылоо боюнча бүткүл жоопкерчиликти республикалык бюджетке берүүнүн зарылдыгын айтып турат. Албетте, мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу ченемдик жана каржы аймагында билим берүү мекемелери менен байланышты жоготоорун билдирет, бирок жашоодо айылдык мектеп менен айыл өкмөтүнүн ортосундагы байланыш, албетте, эч качан үзүлбөйт.

ТӨЛ СӨЗ

Тактикалык көз караштан алып караганда, азыркы жашоо чындыгында, мен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органынын башчысы катары, категориялык гранттар жана мектептер менен болгон формалдуу байланыш жөнүндө таптакыр унутуп салгым келет. Мектептер үчүн жоопкерчиликте болуу баш оору жана каржы чыгымдарынан башка эч нерсе бербейт. Ушул жоопкерчилик да «акча бер» деген позиция менен гана чектелет. Директорго же мугалимге таасир этүүгө, аларды кызматтан бошотууга же кандайдыр-бир канааттангандыгымды же канааттанбагандыгымды билдирүүгө менин акым жок. Ошондуктан бүгүнкү күндө категориялык гранттарды жергиликтүү бюджеттин курамынан чыгарып, мектептерди каржылоону мамлекеттин жоопкерчилигине калтырыш керек деген пикирди толук колдойм.

Бирок, стратегиялык жактан алып караганда, айылдын жашоочусу, жамааттын мекенчил жараны катары, мен, албетте, баштапкы жана орто билим берүүнү жергиликтүү өз алдынча башкаруудан ажыратышына каршымын. Бул жерде менин балдарым жашашат жана окушат, келечекте менин неберелерим окушат, мен жергиликтүү кеңештер - өзүмдүн өкүлчүлүк органым аркылуу, билим берүүнүн сапатына таасир тийгизүү мүмкүнчүлүгүнө ээ болгум келет. Эгерде мектепке кандайдыр-бир таасир этүү зарылдыгы келип чыкса, мен мамлекеттик чиновниктерге кирүү үчүн райондун борборуна же республиканын борборуна баргым келбейт. Билим берүү адамзаттык өнүгүүнүн маанилүү шарты катары жергиликтүү өз алдынча башкарууга баш ийишин каалайм. Мейли мамлекет стандарттарды иштеп чыксын жана алардын аткарылышына көзөмөл жүргүзсүн, мейли өзүнүн милдеттемелерин аткарсын, бирок мектептин жашоо-турмушунун башка маселелери, анын ичинде кадрдык маселелер балдары ушул мектепте окуган жамаат тарабынан чечилиши керек.

Чүй облусунун айыл өкмөтүнүн башчысы, фокустук-топтун катышуучусу

ТӨЛ СӨЗ

Билим берүү тармагы – бул мамлекеттик функция экендигин мен түшүнөм. Бирок мамлекет кайдадыр алыста. Ал эми айылдык башкаруу – мына, жаныбызда. Эгерде спорттук мелдеш өткөрүү керек болсо, биз мектептин директору менен кайда барабыз? Ишембиликти уюштура турган болсок? Эне-атасын жоготкон окуучуга жардам бере турган болсок? Биринчи кезекте жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчысына же депутаттарына барабыз. Биз билебиз, алар жардам беришет. Анткени бул жерде алардын балдары окушат, бул жерде алар өзүлөрү окушкан, бул жерде алардын аялдары жана кыздары иштешет. Дайыма ушундай боло берет. Ошондуктан мамлекет каржылоо жагын өзү чечсин, анткени бүт жамаат бизди бардык бюджеттик акчаларды жеп жатат, андан тышкары ата-энелерден да чогултуп жатат деп күнөөлөшүн биз каалабайбыз. Акчаларды тартипке келтиришсин. Бирок айыл өкмөтү менен байланыш боло берсин. Ансыз болбойт.

Айылдык мугалим, фокустук-топтун катышуучусу

2 Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2011-жылдын 20-сентябрындагы № 563 «Кыргыз Республикасынын жалпы билим берүүчү мекемелерин киши башына каржылоо принцибине өткөрүү жөнүндө» токтому

3 Чекиров А. Билим берүү системасын жан башына карата каржылоо: жоопкерчилик кимде жана кимдин акчасы?/ Муниципалитет, 2012.№5.Төмөнкүдөй сайта жеткиликтүү: http://www.dpi.kg/ru/publication/full/44.html

Мына ушинтип, билим берүү жана саламаттык сактоо – булар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көз карашынан алып караганда эки карама-каршы тармактар экендиги анык. Бир жагынан, алар борбордон тиешелүү аймактык органдар тарабынан башкарылат жана каржыланат, башка жагынан – жамааттын жашоосунун маанилүү тармактарынан болуу менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көңүлүнүн чордонунан чыкпайт. Бул жерден эки жыйынтык чыгарууга болот. Биринчиден, мамлекет бул маселелер боюнча жоопкерчиликти кайра бөлүштүрүүнү жана каржылоону тартипке келтирүүсү зарыл. Экинчиден, азыркы учурда адамзаттык өнүгүүгө карата зарыл болгон ресурстардын жоктугунан улам, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын билим берүү жана саламаттык сактоо тармагынын натыйжаларына таасир этүүгө мүмкүнчүлүгү аз.

3.2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекеттин туруктуулугунун, социалдык адилеттүүлүктүн жана теңсиздикти кыскартуунун фактору катары

Жергиликтүү кеңештин депутаттары өзүлөрүнүн коомдук-саясий ролун сезип, үзгүлтүксүз иш жүргүзгөн жерде, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары жамааттын ичиндеги потенциалдуу чыр-чатактуу мамилелерди (мейли этностук топтордун ортосунда болсун, мейли жер боюнча болсун жана башка) дайыма көзөмөлдүккө алган жерде тынчтык жана туруктуулук сакталат. Мунун далили болуп 2010-жылдагы алай-дүлөй түшкөн чыр-чатактардын ортосунда сакталып калган Өзгөн шаары эсептелет. Өзгөндүн сыры жөнжөнөкөй - 1990-жылдагы трагедияны эске салуу менен, анда дал ушул Өзгөн шаарынын аймагында этностук топтордун ортосунда кандуу кагылышуулар болуп өткөн, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары майда барат чыр-чатактарга чейин көңүл буруу менен, этностук топтордун ортосундагы мамилелердин абалын кылдаттык менен көзөмөлдүккө алышты.

ТӨЛ СӨЗ

Мэриянын кызматкерлери да, жергиликтүү кеңештин депутаттары да этностордун ортосундагы өз ара мамилеге дайыма көңүл буруп келишкен. 1990-жылдагы окуялар дагы эле көпчүлүк үй-бүлөлөрдүн эсинде, жана биз үчүн тынчтыкты жана бейпилдикти сактоо эч качан жөн эле ооздун жели болуп келген эмес, бул өтө зарыл муктаждык. Жада калса базардагы өспүрүмдөрдүн ортосундагы кагылышуулар да жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын абдан дыкаттык менен көңүл буруусуна арзыды. Ал эми зордук-зомбулукту жана чыр-чатакты алдын алуу боюнча иштер жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын дайыма артыкчылыктуу багыттарынан болуп келген жана боло берет: бул иштин алкагында биз көптөгөн долбоорлорду ишке ашырдык, алардын катарында «түз байланыштар» да, медиаторлордун институтун түзүү да, жана башка көптөгөн долбоорлор да бар.

М. Носиров - Өзгөн шаарынын вице-мэри

Эгерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу белгилүү бир аймакта чыныгы бийлик болуп эсептелсе, анда бардык ишканалар жана мекемелер, коомдук бирикмелер, бейөкмөт уюмдар жана башка уюмдар, менчигинин түрүнө карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чечимдерин сакташат жана аткарышат. Ал эми бул, баарынан мурда, шаардын, айылдын, райондун жарандарынын туруктуулугунун жана бейпилдигинин кепили. Кайсыл жерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары сыйга жана абройго ээ болсо, ошол жерде ыктыярдуу элдик кошундар, улуттук этностук-диаспоралардын кеңеши, бейөкмөт жана коомдук уюмдар, кварталдык жана үй комитеттери, жаштар уюмдары, коомдук-алдын-алуучу борборлор, согуштун жана эмгектин ардагерлер кеңеши, аялдар кеңештери иштешет.

Өзгөчө белгилей кетүү керек, мындай учурларда жаштардын улуу муунга болгон сыйурматы, аларга жардам берүүгө болгон умтулуусу (мисалы, тимурчулардын кыймылы) сакталып калат, адамдар жалпы мүлккө этияттык менен мамиле кылышат – отургучтарды сындырышпайт, газондорду тебелешпейт жана гүлдөрдү үзүшпөйт, балдар аянтчаларын бузушпайт, чырактарды сындырышпайт жана бассейндерди жана көлмөлөрдү булгашпайт. Кайсыл жерде ушунун баарын сактап калууга мүмкүн болсо, ошол жердеги жергиликтүү бийлик органдары кандай гана чыр-чатак болбосун токтотууга, штаттан тышкаркы кырдаал пайда болгон учурда тез чечим кабыл алууга жөндөмдүү болушат. Мисалы, бири-бирине каршы турган мектептердин окуучуларынын ортосунда же көчө менен көчөнүн ортосунда чыр-чатак даярдалып жаткандыгын билген учурда.

Мындай чыр-чатактарды чечүүгө жеке эле билим берүү мекемелеринин жетекчилери жана жашы жете электердин иштери боюнча инспекциянын өкүлдөрү гана эмес, ошондой эле Кара-Балта шаарынын аймагында жашаган 12ден ашык улутту бириктирген, улуттук-этностук диаспоралардын «Содружество» бирикмесинин жетекчилери жана өкүлдөрү да катышышты. 2010-жылы шаардын башчысынын чакыруусу

боюнча тартипти сактоого бардык ишканалардын, уюмдардын жана мекемелердин жетекчилери турушту, штаб түзүлүп, жашоо үчүн маанилүү объекттерди күчөтүлгөн каттаруу, кошунчулардын шаардын көчөлөрү боюнча күнү-түнү кезмет уюштурулду, алар укук коргоо органдарына чоң көмөк көрсөтүштү. Активистер күн сайын эфир аркылуу тынчтыкты жана туруктуулукту сактоо тууралуу жарандарга кайрылуу жасап турушту, ошондой эле шаардыктарга телефондордун номерлери тууралуу маалымдашты, бул телефондор аркылуу зарыл болгон учурда алар шаардагы кырдаал жана шаардык бийлик тарабынан кабыл алынган чаралар тууралуу кайрыла алышат. Биз ушак-айыңдардын таркалышын болтурбоо үчүн, Кара-Балтада жана республикада эмне болуп жаткандыгын шаардыктарга түшүндүрүү жана маалымдоо максатында эки жолу тынчтык митингин өткөрдүк.

Бул иш өзүнүн оң натыйжаларын берди: биздин шаарда бир да жолу талан-тоноочулук, провокациялар болгон жок. Убактылуу кыйынчылыктардан пайдаланып, шаардын жетекчилигин кулатууну каалагандар болсо да, аларга олуттуу сокку урулду. Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын билгичтик менен жасаган иш-аракеттерин билдирет.

Биздин шаар тыгыздыгы, чакан болгондугу менен айырмаланат жана Жайыл районунун борборунда жайгашкан. Анын жашоочулары бир кыйла саясатташкан, жеке эле өзүнүн шаарындагы эмес, ошондой эле, өлкөдө жүрүп жаткан өзгөрүүлөр тууралуу да жакшы маалымдар. Шаар башкармалыгынын имаратында маалымат такталар орнотулган, анда тигил же бул маселелер боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чечимдери менен таанышса болот, мындан тышкары Кара-Балта шаарынын веб-сайты иштейт, анын беттеринде күн сайын шаардын жашоосунун акыркы жаңылыктары жайгаштырылат. Мэриянын имаратынын алдында көчөдөгү маалымат тактасы жайгашкан, ал да жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгү жөнүндө шаардыктарга маалымат берүү үчүн кызмат кылат. Чыныгы тартып туруучу борбор – бул Маданият сарайы. Бардык улуттар үчүн маданий жактан пикир алыша турган жер. Бул жерде шаардык, райондук, облустук жана район аралык иш-чаралар өтөт. 2011-жылдын биринчи кварталынын жыйынтыгы боюнча эле 69 иш-чара болуп өттү: улуттук-этностук диаспоралардын фестивалы, эне тил кечеси, кыш менен коштошуу майрамы, «Нооруз», КВН, Ачык эшиктер күнү, Кыргызстандын эл артисттеринин чыгармачыл кечелери, Кара-Балта шаарынын элдик театрынын спектаклдеринин бет ачаары жана башка көптөгөн иш-чаралар болуп өттү, аларга 14 миңден ашык адам катышты.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары маданиятты, спортту өнүктүрүүгө, билим алууга, жаштарды региондук маанидеги маселелерди чечүүгө катыштырууга чоң көңүл бурушат. Бул жаштардын «Биз таза шаар үчүн» акциясына катышуусу, жана окуучулардын спартакиадаларга катышуусу, «Спорт – бул сергек жашоо ыңгайы» майрамы, ар кандай конкурстар:«Жаштар СПИДге каршы», сулуулук конкурсу, КВН жана башка. Аларда өткөрүүгө шаардык бюджеттен жыл сайын чоң каражаттар бөлүнөт. Шаардын жаш тургундары татыктуу билим алуусу үчүн, Кара-Балта шаарынын бийлиги Чүй университетинин филиалы Пирогов атындагы жаңы медициналык колледжге имарат бөлүп берди. Бул ишке аз камсыз болгон үй-бүлөлөр өзгөчө кубанышты, эми алардын балдары үйдөн узабастан эле окуй алышат.

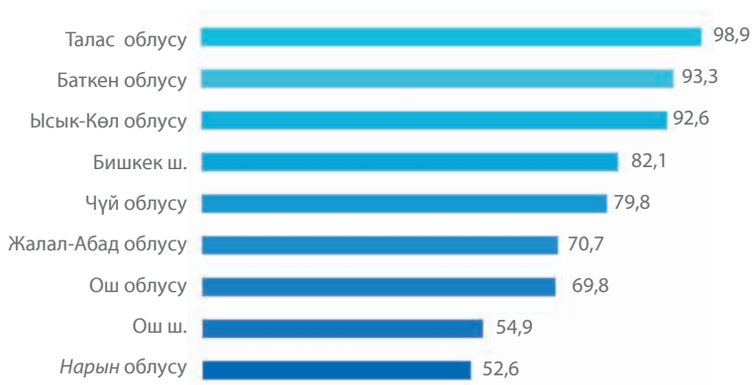
Э. Ким - Кара-Балта шаарынын мэриясынын жооптуу катчысы

2010-жылы Кыргыз Республикасын жеке эле саясий өзгөрүүлөр эмес, ошондой эле өлкөнүн ар кандай аймактарындагы чыр-чатактардын тутанышы үрөйүн учурду, алардын ичинен эң маанилүүсү болуп республиканын Ош жана Жалал-Абад облустарындагы этностук топтордун ортосундагы кагылышуулар эсептелет. Бирок этностук топтордун ортосундагы мамиле бул чыр-чатактардын чыныгы себеби болуп эсептелеби? Эксперттер да, саясатчылар да, ушул Баяндаманын автордук тобунун мүчөлөрү да бул сүрөөгө бир тараптуу жооп бере алышпайт. 2010-жылдагы окуялар жөнүндө сөз болгондо, аларды комплекстүү түрдө, өткөнгө сереп салып, анын алдындагы саясий катаклизмди, Фергана өрөөнүндөгү улут аралык мамилелердин башталыш тарыхын, мурда болуп өткөн өлкөнүн өнүгүү этабын жана анын башкаруу системасынын реформасын калтырбастан кароо керек.

Башкарууну реформалоого карата, бүгүнкү күндө 2008-жылдан баштап Кыргыз Республикасында башкаруунун тикелей катуу башкаруу тартиби түзүлгөндүгүнөн эч ким шек санабайт, анын башкы жана маанисиз максаты болуп ылдыйтан жогору карай: айыл өкмөтүнөн баштап Өкмөт үйүнө чейин бардык чечимдерди кабыл алуу процессине жалпы көзөмөл эсептелет. Кандай гана жетекчи дайындалбасын, борбордон көзөмөлдүккө алынчу, ошондуктан ар бир жетекчи чечим кабыл алууда борборго баш ийчү. 2008-жылдан кийин жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында демократиянын белгилери четке кагылды – шайлоолор жокко чыгарылды жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын жетекчилери (кайсыл бир жерлерде өкүлчүлүк органдары да) жамаатка эмес, Өкмөткө, анын атынан иш алып баруучу жергиликтүү мамлекеттик администрацияларга баш ийип калышты. Натыйжада жергиликтүү лидерлер менен калктын ортосундагы байланыш начарлады, ошол эле учурда алардын борборго болгон көз карандылыгы ошого жараша өстү. Жер-жерлерде мына ушундай башкаруу системасынын түзүлгөндүгүнүн натыйжасында, өлкөдө чыр-чатактар чыккан учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өзүлөрүнүн жамааттарында кырдаалды көзөмөлдүккө алууга жөндөмдүү эмес экендигинин байкалышы, таң калаарлык деле көрүнүш эмес. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары калктын алдында ушунчалык деңгээлде ишенимди жана аброюн жоготушкан экен, мамлекеттин өкүлдөрү менен бир катар эле, региондордогу биринчи администрациялык курмандыктар болуп калышты. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын беделинин түшүшү жана калк тарабынан аларга болгон ишенимдин жоголушу жөнүндө төмөнкү факт ачык-айкын айтып турат: 2005-жылдагы бийлик алмашуудан кийин, анда айылдык муниципалитеттердин жетекчилери шайлануучу болчу, эл 20дан 30 чейин айылдык округдардын башчыларын кызматтан алып түшүшкөн. Ал эми 2010-жылдын жай айында, экинчи жолку бийлик алмашуудан кийин, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын эми 150дөн ашуун жетекчиси куугунтуктоого алынган. Натыйжада, баштапкы деңгээлде башкаруу системасы туруксуз жана ишке жөндөмсүз болуп калды, мунун өзү чыр-чатактардын күчөшүнө жана башкарылбай калышына түрткү болгон. Мындан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери 2008-2010-жылдарда мамлекеттик бийликке баш ийүү менен, мамлекеттик лидерлердин «үндөрү менен» жана сөздөрү менен сүйлөшкөн, ал эми алардын борборго негизделген иш-аракеттери калктын эң чоң нааразычылыгын жараткан. Жыйынтыгында, элдин нааразычылыгы дароо эле борбордук бийликке багытталды, борбордук бийлик жергиликтүү бийликтин ар бир туура эмес кадамы, ар бир элге каршы багытталган иш-аракети үчүн жоопкерчиликте болчу. Мына ушунун баары башкаруу системасынын бүтүндүгүн алсыратты жана бузду жана ошол кездеги президенттин администрациясын: борборлоштуруу жана катуу тартиптеги тикелей башкаруу борбордук бийликтин өзүн алсыратты жана кыйроого алып келди деген карама-каршылыктуу жыйынтыкка алып келди. Мына ушинтип, төмөнкүдөй жыйынтык келип чыгаары анык: күчтүү, аракетке жөндөмдүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу – бул жергиликтүү маанидеги маселелерди натыйжалуу чечүү менен гана чектелбейт, ошондой эле, бул жалпы эле мамлекетти туруктуу башкаруу системасы, жер-жерлердеги чыр-чатактарды натыйжалуу башкарууну айтпаганда да.

Жамааттардагы этностук топтордун ортосундагы өз ара мамилелер жөнүндө маселеге кайрылып жатып, 2011-жылы алардын абалына жарандар тарабынан баа берилишин карап чыгуу максатка ылайык. Сурамжылоолордун жыйынтыктары көрсөткөндөй, калктын 77%ын этностук топтордун ортосундагы мамиле жалпысынан канааттандырат, жана канааттануу деңгээли дайыма эле тигил же бул аймактын этностук курамына көз каранды эмес экендиги күтүлбөгөн жыйынтык болду. Мисалга алсак, Баткен облусунун курамы боюнча аралаш калкы дээрлик толугу менен канааттангандыгын билдиришкен – сурамжылоого алынгандардын 93,3%, ал эми моноэтностук Нарын облусунда бул көрсөткүч эки эсеге жакын төмөн – 53% гана, жада калса Ош шаарында да бул көрсөткүч жогору – 55%[1]. Белгилей кетүү керек, этностук топтордун ортосундагы мамилеге эң жогорку канааттануу деңгээли Талас облусунда – дээрлик 99%.

13-диаграмма. Облустар, Түндүк жана Түштүк борборлору боюнча улуттар аралык мамилелерге канааттануу рейтинги (респонденттердин жалпы санынан %дык *катнашта)*



[1] Түзүлгөн кырдаал чындыгында эле Нарын облусунда этностук топтордун ортосундагы мамиле жаатында чоң көйгөйлөр бар экендигин билдирбейт, жөн гана нарындыктар бул маселе боюнча өлкөдөгү чыныгы абалды жакшы элестете алышпайт

3.2.1. Жаңжалдардын келип чыгуу себептери

Ушул баяндаманы иштеп чыгуунун алкагында автордук топ БУУнун Өнүктүрүү программасынын жана «Сорос – Кыргызстан» фондунун колдоосу астында эки чоң жолугушууну уюштурду жана өткөрдү, алардын борбордук темасы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын стабилдүүлүккө жана этностук топтордун ортосундагы макулдашууга таасир тийгизүү мүмкүнчүлүгү болуп калды. Талкуунун жүрүшүндө катышуучулар төрт топко бөлүнүштү, алардын ар бири белгилүү бир пикирлерди жана позицияларды карманышты:

1) «мамлекетчилдер» - мамлекеттик органдардын өкүлдөрү (Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү, Кыргыз Республикасынын Президентинин Аппараты, жергиликтүү мамлекеттик администрациялар, министрликтер жана ведомстволор);
2) «муниципалчылдар» - жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары (жергиликтүү кеңештин депутаттары, мэрлер жана айылдык аймактардын башчылары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аппаратынын кызматкерлери);
3) «эксперттер» - улуттук бейөкмөт уюмдардын, эксперттик жамааттын жана академиялык чөйрөнүн өкүлдөрү (Бишкекте бул категорияга ошондой эле эл аралык донор уюмдардын өкүлдөрү да кириште).

Талкуунун жүрүшүндө бул топтор 13-таблицада көрсөтүлгөн мүмкүн болуучу социалдык жаңжалдардын келип чыгуу себептерине карата ар кандай пикирлерин билдиришти. Көңүл буруучу жагдай: бардык топтор тарабынан эки гана себеп көрсөтүлгөн – калктын жакырдыгы жана бийлик органдарындагы коррупция. Эң кызыгы, биринчи топ - «мамлекетчилдер» - жаңжалдардын себебин элдин ой жүгүртүүсүнөн, бийликтен патерналисттик үмүттөрдөн, жана кандайдыр-бир тышкы фактордун таасиринен көрүшөт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлдөрү да тышкы факторду жаңжалдардын себеби катары баалашат.

Дагы бир маанилүүсү, «ал баарын чечүүгө милдеттүү» деп бийликтен патерналисттик үмөттөрдү «муниципалчылдар» да, «эксперттер» да байкашпады. Ошого карабастан, адамдардын күчү менен өнүгүү - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун күчү.

Эки топ тең - «мамлекетчилдер» жана «муниципалчылдар» - жергиликтүү жана борбордук башкаруу органдарынын, башкача айтканда өзүлөрүнүн жаңжалдарды башкаруу чөйрөсүндө тажрыйбаларынын жоктугуна карата бир пикирге келишти. Ошол эле учурда «эксперттер» башкаруу органдарын жаңжалдар боюнча маселелерде тажрыйбалуу эмес деп эсептешпейт, бирок алардын бул багытта иштөөгө каалоосунун жоктугун белгилешет.

10-таблица. Социалдык жаңжалдардын келип чыгуу себептери топтордун пикирлеринин чегинде

Топ	Мүмкүн болуучу социалдык жаңжалдардын себептери
«Мамлекетчилдер»	*1) Калктын жакырдыгы*
	2) коррупция жана коомдук жыргалчылыктардын адилеттүү эмес бөлүштүрүлүшү
	3) жергиликтүү жана борбордук кадрлардын билиминин жана тажрыйбасынын жоктугу
	4) мамлекет тарабынан болгон камкордукка көнүп калган калктын жана анын органдарынын салттуу ой-жүгүртүүсү
	5) сырткы фактор (чек арага байланыштуу таасир этүү)
	6) бул алардын милдети экендигине карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жаңжалдардын себептерин четтетүү жаатында иштөөнү каалабагандыгы
	7) мамлекеттин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун иш-аракетиндеги координациянын жоктугу
«Муниципалчылдар»	1) *Калктын жакырдыгы*
	2) *коррупция жана коомдук жыргалчылыктардын адилеттүү эмес бөлүштүрүлүшү*
	3) жергиликтүү жана борбордук кадрлардын билиминин жана тажрыйбасынын жоктугу
	4) каражаттын, ошондой эле мамлекет тарабынан жардамдын жоктугу
	5) тышкы фактор (чет өлкөдөн ар кандай бейөкмөт уюмдар аркылуу таасир этүү)
«Эксперттер»	*1) Калктын жакырдыгы*
	2) коррупция жана коомдук жыргалчылыктардын адилеттүү эмес бөлүштүрүлүшү
	3) башкаруунун туура эмес уюштурулушу
	4) мамлекеттик органдар тарабынан көзөмөлдүн жоктугу
	5) жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жаңжалдардын себептерин четтетүү жаатында иштөөнү каалабагандыгы
	6) жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калк менен болгон өз ара байланышынын начардыгы (жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчыларынын мамлекет тарабынан дайындалгандыгына байланыштуу элге баш ийбегендиги)

Эскертүү: Ажырымдоо фокустук-топторду өткөрүү учурунда аталгандардын катар тартибине карай жүргүзүлгөн. Жыйынтыктары флип-каттарга катталган жана фокустук-топтордун катышуучулары менен макулдашылган. Мына ошентип, алынган ажырымдоо фокустук-топтордун ичиндеги консенсустун натыйжасы болуп эсептелет.

Эң маанилүүсү, бардык топтор бир ооздон жаңжалдардын чыгуусунун маанилүү себептери катары - ***коррупцияны жана коомдук жыргалчылыктардын адилетсиз бөлүштүрүлүшүн*** аташты. Дал ушул факторлор жакынкы он жылдыкка жергиликтүү саясаттын жаңжалдардын алдын алуу жаатындагы артыкчылыктуу багыттары болушу керек (бул жөнүндө кененирээк

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ МАДАНИЙ АЛАКАЛАРДЫН МЕХАНИЗМИ КАТАРЫ

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу обочолонгон, моноэтностук, четтеп жашаган жамааттардын коомдун социалдык-маданий өнүгүшүнө алакалаштыруунун башкы механизми боло алат. Кыргызстан – көп маданияттуу өлкө, бирок өзүнүн географиялык жактан жайгашуусуна карата салыштырмалуу четтеп жашаган жана моноэтностук жамааттар да бар. Ал жерде ар түрдүүлүктү өздөштүрүү маданияты жок жана агрессиянын өнүгүүсү үчүн негиз сакталып турат. Дал ушул жергиликтүү өз алдынча башкаруу башка этностор, маданий топтор менен маалымат жана маданият алмашуу үчүн шарт түзүү менен, жергиликтүү жамааттарда көп маданияттуу аң сезимдин өнүгүшүнө түрткү болот.

Бирок жамааттагы маданий жана социалдык чөйрөгө натыйжалуу таасир этүү үчүн, муниципалдык бийликтердин бир гана каалоосу жетишсиз. Мезгил өзүнүн талабын аткарууга мажбурлайт, мисалы, жаштарга таасир этүү үчүн, телекөрсөтүү жана Интернет сыяктуу жөнөкөй эле нерселерди айтпаганда да, маалымат технологияларынын бардык жетишкендиктери менен куралдануу керек. Ал эми мындай мүмкүнчүлүктөр бардык эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында боло бербейт, жана бул жерде ар бир жарандын маалымат ресурстарына жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуучу мамлекеттик саясат абдан зарыл.

Региондордо телекөрсөтүүнү жана радиоуктурууну уюштуруу республикалык деңгээлдеги органдардын гана колунан келет. Тилекке каршы, азыркыга чейин радио да, телевидение да, Интернет да жок алыскы айылдар бар. Мен ушул убакка чейин электр жарыгы жок бир айылды билем. Ушунун баары XXI кылымда болуп жатат!

Бул эмне жөнүндө айтып жатат? Бийликтин өзүнүн элине, жергиликтүү өз алдынча башкарууга болгон мамилеси жөнүндө. Эгерде өтө зарыл болгон маселелер көптөгөн жылдар бою чечилбесе, адамдарда турмуштан четтеп, эч кимге керексиз болуп калгандай сезим пайда болот. Мындай сезим аларды кыйнап келет. Сиз алар менен акыркы жаңылыктар жөнүндө да сүйлөшө албайсыз, анткени алардын радиосу жок. Ал эми бул мамлекеттин милдети – билим берүү жана маалыматка жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуу. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу өзү тараптан элдин нааразычылыгын, үмүт-тилегин борборго билдирип турушу керек, ал эми борбор элдин калың тобун эң акыркы чарага жеткирбестен, алардын маселесин чечиши керек. Мен ишенем, аргасыздык гана, жоготоор эч нерсеси жок, жөнөкөй кыргызстандыктарды митингдерге жана башка радикалдуу аракеттерге түртөт.

Алыскы аймактагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органынын өкүлү менен болгон маек.

3.2.2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан башкаруудагы теңчилдик аспектилери

Эч нерсеге баш ийбес статистика бизге өлкөнүн калкынын эң чоң бөлүгү жашаган айылдык жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчысынын образын төмөнкүдөй келтирет: эркек, кыргыз, жашы 45тен жогору (11-таблицаны карагыла). Албетте, мына ушул образда Кыргыз Республикасынын жамааттарынын курамынын бардык түрү жана алардын бардык кызыкчылыктары чагылдырылган.

11-таблица. Кыргыз Республикасынын айылдык аймактарынын башчыларынын сапаттык курамы, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта

Жынысы	Эркек	Аял		
	97	3		
Жаш курагы	30 жашка чейин	30дан 45 жашка чейин	45 жаштан жогору	
	2	33	65	
Билими	Жогорку	Атайын орто	орто	
	92	8	0	
Улуту	Кыргыздар	Орустар	Өзбектер	Башкалар
	93	1	3	4

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин курамы жөнүндө маалыматтар ар кандай категорияларга карата: жаштар, аялдар, башка улуттун өкүлдөрү, теңсиздиктин өнүгүшү үчүн, мүмкүн болгон чөйрө жөнүндө айтып турат. Бул топтогу жа-

рандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга сунушталуу өзгөчөлүктөрүн кененирээк карап көрөлү.

ГЕНДЕРДИК ТЕҢЧИЛДИК

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу адамзаттык өнүгүү үчүн шарт түзүүнүн үстүнөн жетиштүү деңгээлде иштебейт. Аялдар үчүн жергиликтүү өз алдынча башкарууга шайлануу жана анын ишине активдүү катышуу үчүн олуттуу системалык жана түзүмдүк тоскоолдуктар бар. Кыргыз Республикасынын Улуттук статистикалык комитетинин жыл сайын жүргүзүлүүчү «убакыт бюджетин» изилдөөлөрү көрсөткөндөй, аялдар балдарды тарбиялоо жана үй-бүлөнүн бардык мүчөлөрүн анын ичинде ден соолугунун мүмкүнчүлүгү чектелген улгайган адамдарды багуу, кароо боюнча негизги жүктү көтөрүшөт, үй-бүлөлүк тиричиликти уюштуруу, үй-бүлөдөгү күнүмкү тамак-аш, жамааттык жана туугандык байланыштарды колдоо үчүн жооп беришет. Ошол эле учурда аялдар эмгек рыногуна чыгууга аргасыз болушат, көпчүлүк учурда үй-бүлөнү негизги багуучу катары чыгышат. Айыл жергесинде күч алган патриархалдык жана диний ченемдер аялдардын активдүүлүгүн үй-бүлөнүн жана жамааттын алкагы менен чектейт, көп сандаган салттуу ырым-жырымдарды жана адат-салттарды (тойлор, сөөк коюу) аткарууда жүгүн оорлотот, бирок аялдардын билимин жогорулатууга, анын экономикалык мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүүгө жана үй жана үй чарбасы боюнча күндөлүк оор ишине башка үй-бүлө мүчөлөрүнүн жардам беришине түрткү болбойт. Социалдык инфраструктуранын кыйрашы (бала бакчалардын, мектептердеги узартылган күн топторунун) жана айыл жергесиндеги үй чарбасынын натуралдаштырылышы аялдардын кошумча тукум улоо жүгүн оорлотту. Айылдык жаш келиндер абдан алсыз, аялуу абалда калышты, негизги тукум улоо жүгүн ошолор көтөрүшөт, бирок ошол эле учурда жергиликтүү жамааттагы чечим кабыл алуу процессине дээрлик катышпайт, экономикалык жана маалыматтык ресурстарга жеткиликтүү эмес жана көпчүлүк учурда үй-бүлөлүк жана гендердик зордук-зомбулуктун объектиси болуп калышат. Аялдардын мындай ролу, алардын жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө катышуусунун мындай деңгээли, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин катарында аялдардын аз санда болушунан улам, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын адамзаттык өнүгүү үчүн (билим берүү, үй-бүлө, саламаттык сактоо, маданият, эс алуу, жаштар) шарт түзүүгө жетиштүү таасир тийгизбегендигине алып келет.

Салттуу болуп калган суу түтүктөрү жана таштандыларды чыгаруудан башка жергиликтүү маанидеги маселелер – коомдук окуяларды коллективдүү уюштуруу: бала төрөлгөндөгү, жаңы үй-бүлө курулгандагы, сөөк жашыруудагы, майрамдардагы аткарылуучу салт болуп калган аземдер; кварталдагы/айылдагы шарттарды жакшыртуу боюнча иштер, топторго жана уюмдарга, жергиликтүү саясий окуяларга катышуу ж.б. Мындай иштер көп көңүлгө алынбайт, бирок өз ыктыярың менен кетирген өтө көп убакытты билдирет жана уюмдун кыймылдаткыч күчү жана социалдык бирдиктин өзүн-өзү аныктоочусу болуу менен, жамаатын руханий жана маданий өнүгүүсү үчүн өтө маанилүү. Эмгекти гендердик бөлүштүрүү басымдуулук кылганына карабастан, аялдар да, эркектер да жергиликтүү жамааттын иштери боюнча ишке тартылган. Жергиликтүү жамааттын иштери коомдук башталышта жүргүзүлгөн учурларда, алар аялдардын милдети болуп өзгөрүүлөрү байкалган. Качан гана бул иштер үчүн акы төлөнсө же алар аркылуу бийликке жетүүгө мүмкүн болсо (кеңештин депутаты же айыл өкмөтүнүн башчысы), аларды аткарууга эркектер белсенип киришет[1].

12-таблица. Аялдардын жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын катарына сунушталышынын динамикасы, 2004-2011-жж.[2]

Облус	2004[3]			2011[4]			%дык өзгөрүүлөр
	Депутаттар бардыгы	Алардын ичинен аялдар	% менен	Депутаттар бардыгы	Алардын ичинен аялдар	% менен	
Нарын	983	145	14,75	1090	17	1,56	-13,19
Жалал-Абад	1439	129	8,96	1421	131	9,22	0,25
Ош	1435	172	11,99	1672	231	13,82	1,83
Баткен	647	61	9,43	686	90	13,12	3,69
Талас	617	64	10,37	647	60	9,27	-1,10
Чүй	1562	376	24,07	1589	390	24,54	0,47
Ысык-Көл	1102	184	16,7	998	158	15,83	-0,87
Өлкө боюнча жалпы	7 785	1131	14,53	8103	1077	13,29	-1,24

12-таблицадан көрүнүп тургандай, акыркы 7 жылда бир дагы облуста ар кандай реформаларга жана толкундоолорго карабастан, аял-депутаттардын саны жергиликтүү саясаттын артыкчылыктарын аныктоодо алардын добушу көңүлгө алына турган учурга жакындаган

[1] М.А. Карыбаева, З.И. Көчөрбаева. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун гендерлик аспектилери. БУУнун Өнүктүрүү Программасы. Сереп салуучулук мини-изилдөө, 2004-ж.

[2] Сандар боюнча оңдоп-түзөө облустук кеңештердин депутаттарын эске албастан жүргүзүлдү, алар 2011-жылы жоюлган.

[3] Карыбаева М.А., Көчөрбаева З.И. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун гендерлик аспектилери. БУУнун Өнүктүрүү Программасы. Сереп салуучулук мини-изилдөө, 2004-ж.

[4] Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча агенттиктин маалыматтары.

эмес. Чет өлкөлүк тажрыйбалар көрсөткөндөй, атайын дискриминацияга каршы чаралардын натыйжасында, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы аялдардын сунушталышы 30 жана андан көп пайызга жетиши мүмкүн, мунун өзү бул өлкөлөрдөгү адамзаттык өнүгүүнүн көрсөткүчтөрүнө позитивдүү таасир этет. Гендердик квота берүүнү киргизүү жана аялдардын электораттык процесстерге катышуусун жылдыруу боюнча көптөгөн өнүккөн жана өнүгүп келе жаткан өлкөлөрдүн тажрыйбасы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында аялдардын чечимдерди кабыл алуу деңгээлинде сунушталышы менен бул өлкөлөрдүн социалдык инфраструктурасынын өнүгүүсүнүн көрсөткүчтөрүнүн, гендердик зордук-зомбулук менен күрөшүүнүн жана жергиликтүү бюджеттин ачык-айкындыгынын ортосунда түздөн-түз байланыш бар экендигин далилдеп турат. Ошол эле учурда жергиликтүү деңгээлдеги шайлоолор аялдардын андан ары саясатка жана чечимдерди кабыл алууга жылышы үчүн трамплиндин ролун аткарат.[1]

СУУСАМЫР АЙЫЛДЫК АЙМАГЫНДАГЫ АЯЛДАРДЫН СОЦИАЛДЫК АКТИВДҮҮЛҮГҮ[2]

40 жаштан 49 жашка чейинки ар бир бешинчи аял коомдук иш менен алектенет. Калган аялдар өзүлөрүнүн үй жумуштарына кармалып, коомдук иштерге катышпайт. Негизинен коомдук ишти аткарууга бир күндө 2-3 саат (51,4%), же 2 сааттан аз (37,8%) убакыт кетет. Бул аялдардын абсолюттук көпчүлүгү (89,2%) жашына карабастан: эң жашынан (18ден 29 жашка чейинкилер) эң улуусуна чейин (60 жаштагылар жана андан улуулар) коомдук ишти аткаруудан моралдык канааттануу алышат. Аялдардын көпчүлүгү (81%) семинарларга, тренингдерге катышпайт, ошого жараша өсүшпөйт жана өнүгүшпөйт. Аялдардын 63% үчүн негизги себеп болуп убакыттын жетишсиздиги эсептелет, 8,6% ына маалымат жетпейт.

Аялдардын анча көп эмес үлүшү (1,2%) аларга коомдук иш менен алектенүүгө күйөөсү уруксаат бербегендигин белгилешкен, белгилей кетүүчү жагдай алардын бардыгы эң жаш куректык категорияга туура келет. Мындан төмөнкүдөй жыйынтык чыгарууга болот: Суусамыр айыл өкмөтүнүн айылдарындагы жаш аялдардын социалдык активдүүлүгү төмөн, бул алардын андан аркы функционалдык сабаттуулугуна терс таасирин тийгизет. Аялдардын социалдык активдүүлүгүнө респонденттердин жарымынан көбү (61,5%) оң карашат. Эркектердин 9,5% терс көз карашта, алардын баардыгынын жашы 60 жаштан ылдый. Эркектердин дээрлик үчтөн бири (29,0%) өзүлөрүнүн мамилесин билдирүүдө кыйналышкан.

Аялдардын 2005 жана 2010-жылдардагы окуяларга активдүү катышкандыгына карабастан, жергиликтүү кеңештин аял депутаттарынын үлүшү өлкө боюнча орточо 1,4%га төмөндөгөн, ал эми Нарын облусунда мындай төмөндөө 13%дан ашыкты түздү. Ош, Баткен жана Жалал-Абад облустарында гана анча маанилүү эмес өсүш байкалган – 0,5% дан 4%га чейин, мунун өзү кырдаалдын кескин өзгөрүшүн билдирбейт. Ошого карабастан, аялдар жергиликтүү деңгээлде шайлоо процесси аркылуу чечимдерди кабыл алуу процессине катышуунун үлгүсү боло алышты.

АЯЛДАРДЫН КАРАКОЛ ШААРДЫК КЕҢЕШИНЕ ШАЙЛООЛОРГО КАТЫШУУСУ[3]

23-чакырылыштын курамында 4 аял болгон. Бул бириктирилген кеңештин курамына Каракол шаарынан жана Ак-Суу районунан депутаттар киришкен. Тикеден-тике шайлоонун алдында Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин чечими менен Каракол өз алдынча шаар – облустун борбору статусун жоготкон жана Ак-Суу районунун курамына кирген. Бул чечим шаардын дээрлик бюджетсиз калышына алып келген. Мына ушундай катаал шарттарга карабастан, 23-чакырылыштагы депутаттар «Тез жардам» автомашинасын сатып алуу маселесин чечүүгө, облустук маанидеги төрөт үйүнө ремонт жүргүзүүгө жетишишкен. 24-чакылыштагы депутаттардын курамында 25 депутаттын ичинен экөө гана аял болгон.

25-чакырылыштагы Каракол шаардык кеңешине шайлоолор 2007-жылдын 7-октябрында болуп өткөн. 25 депутаттын ичинен – 6 аял. Алардын үчөө бирдиктүү блок менен шайлоого катышышкан, «Аялдардын колунан баары келет!» коомдук тармагынын активисттери катары өтүшкөн. Депутаттар 8 округ боюнча шайланышкан, алардын жетөө үч мандаттуу жана бирөө төрт мандаттуу болгон.

Шайлоонун алдында блок өзүнүн этикалык ченемдерин иштеп чыгуу, үгүт кампаниясын пландаштыруу, талапкерлерди көрсөтүү үчүн округдарды бөлүштүрүү, бирдиктүү платформаны иштеп чыгуу маселелери, жана башка актуалдуу маселе-

1 Ибраева Г., Карыбаева М., Көчөрбаева З. «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларын шайлоонун жыйынтыктары тууралуу отчет, 2005-ж.: гендерлик талдоо». Социалдык технологиялар агенттиги. – БУУнун Өнүктүрүү Программасы, 2006.

2 Гендерлик талдоо аркылуу Суусамыр айылдык аймагынын үй-чарбаларынын социалдык-экономикалык абалына комплекстүү изилдөө жүргүзүү боюнча Финалдык талдоо отчету. «IG consult» консалтинг агенттиги жана Социологиялык, политологиялык, социалдык-психологиялык изилдөөлөр борбору БУУӨПтүн буюртмасы боюнча, 2011.

3 Өлкөнү саясат жаатында гендерлик баалоо. КРдин Президентинин Администрациясынын, КРдин Өкмөтүнүн Аппаратынын жана БУУнун Өнүктүрүү программмасынын «Аялдардын мамлекеттик кызматтагы жана саясаттагы алга жылуусу» долбоору. Эл аралык өнүгүү боюнча Швед агенттигинин каржылык колдоосу астында./SIDA, 2008.

лер боюнча бир нече жолугушууларды жана чогулуштарды өткөргөн. Натыйжада, «Аялдардын колунан баары келет!» блогунан көрсөтүлгөн талапкерлер депутат болуп шайланышты жана шаардык кеңештин курамында төмөнкүдөй позицияларды ээлешти:

- *Д.Ш. Кендирбаева – облустук билим берүү башкармалыгынын директору – Билим берүү, социалдык маселелер, жаштар жана гендердик саясат боюнча комитеттин төрайымы болуп калды;*
- *А.Ж. Жумабекова – «Чыгышэлектронун» башкы бухгалтери – турак-жай коммуналдык комитетинин төрайымы болуп калды;*
- *С.Ж. Турдумамбетова – «Восход» кондоминиумунун төрайымы – Каракол шаардык кеңешинин төрайымы болуп калды.*

Б. Абдиева - «Аялдардын колунан баары келет!» маалыматтык-укуктук ресурстук борборунун Ысык-Көл облусу боюнча координатору

Бирок аялдардын мындай саясий жүрүм-туруму – бардыгы үчүн эреже катары эмес, чындыгында сейрек кездешүүчү көрүнүш, аял-депутаттарга караганда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын жетекчилерине карата кырдаал мындан да жаман. Эгерде аял-депутаттардын үлүшү 2011-жылы 13%ды түзсө, айыл өкмөтүнүн башчыларындагы аялдардын үлүшү 3%дан кичине ашыгыраак болгон. 2004 жана 2011-жылдардагы маалыматтарды салыштырууда байкалган оң өзгөрүүлөр аял-башчылардын санынын өсүшү менен эмес, айылдык округдарды ирилештирүүнүн натыйжасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларынын позициясынын кыскарышы менен түшүндүрүлөт.

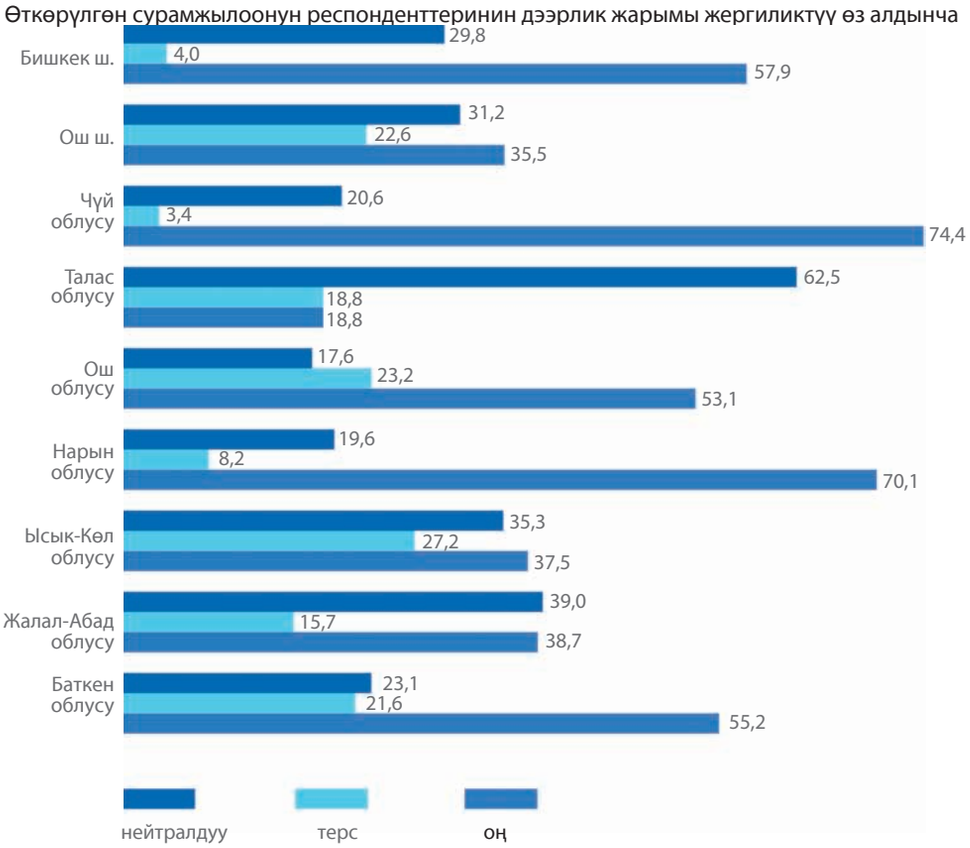
13-таблица. Кыргыз Республикасынын айылдык аймактарынын (АА) башчыларынын гендердик жактан салыштырмалуу анализи

	2004[1]				**2011**[2]				**АА башчыларынын катарындагы аялдардын үлүшүнүн динамикасы**
	Бардыгы	**Алардын ичинен:**		**Аялдардын үлүшү, % менен**	**Бардыгы**	**Алардын ичинен:**		**Аялдардын үлүшү, % менен**	
		А	**Э**			**А**	**Э**		
АА башчылары	482	14	461	2,90	459	14	445	3,05	+0,15

Ошол эле учурда Кыргызстандын тургундарынын көпчүлүгү – 51% - аялдардын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишине катышуусун оң баалашат жана зарыл деп эсептешет, 34% калыс карашат же жооп берүүдө кыйналышкан, жана 15% гана жергиликтүү өз алдынча башкарууга аялдардын катышуусун терс кабыл алышат. Аялдардын жергиликтүү өз алдынча башкарууда көрүнүү каалабагандар көпчүлүгү Ысык-Көл, Ош жана Баткен облустарында жашашат. Ошол эле убакта аялдардын жана эркектердин жоопторундагы айырмачылык күтүлгөндөй: аялдардын 61% жергиликтүү өз алдынча башкаруудагы ишин оң баалашат, ал эми алар менен макул болгон эркектер 42% гана.

14-диаграмма. Сиз ЖӨБ органдарынын ишине аялдардын катышуусун кандайча баалайсыз (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)

Өткөрүлгөн сурамжылоонун респонденттеринин дээрлик жарымы жергиликтүү өз алдынча



башкаруу органдарынын лидерин же жоопкерчиликтүү кызматкерин шайлоодо тигил же бул жыныска тиешелүүлүгү критерий болбош керек деп эсептешет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органынын аял-жетекчисине эң жогорку даражадагы лоялдуулукту көрсөткөн Талас облусунун[1] жашоочулары болушту – респонденттердин 75% шаарды же айылды аял жакшыраак башкарат деп эсептешет. Лоялдуулуктун эң төмөнкү даражасы Баткен жана Ош облусунун жашоочуларынын арасында байкалган -31%дын тегерегинде. Мындай бир кыйла ар түрдүү пикирлер ошол регионду жамаатарга таандык болгон аялдын турмуш-тиричиликтеги, коомдук иштеги ролуна карата мамилесиндеги айырмачылыкты чагылдырат.

14-таблица. Шаарды же айылды ким жакшыраак башкарууга жөндөмдүү деген пикир жөнүндө, облустардын чегинде, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.

Респонденттердин жооптору	КР	Баткен облусу	Жалал-Абад облусу	Ысык-Көл облусу	Нарын облусу	Ош облусу	Талас облусу	Чүй облусу	Ош шаары	Бишкек шаары
«Эркек»	38,1	31,3	46,9	43,4	35,1	31,1	75,0	50,0	18,3	20,6
«Аял»	11,0	19,4	7,9	6,6	14,4	10,6		19,7	8,6	8,7
«Айырмасы жок, эң негизгиси жакшы жетекчи болсо эле болду»	47,3	49,3	42,5	50,0	48,5	51,3	25,0	29,4	66,7	63,1
«Билбейм же жооп берүүдө кыйналып турам»	3,6		2,8		2,1	7,0		0,8	6,5	7,5

Кыргыз Республикасында мамлекеттик кызматта квота коюу механизми киргизилген, аны көпчүлүгү гендердик теңчилдиктин куралы катары эсептешет. Жергиликтүү өз алдынча

1 Талас облусу – 2010-2011-жж. губернатор-аял башкарган өлкөдөгү жалгыз облус.

башкарууда квота коюу колдонулбайт, бирок ушул Баяндаманын авторлоруна жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк жана аткаруу органдарында аялдар үчүн квота киргизүүгө жарандар кандай карашаарын билүү кызыктуу жана пайдалуу болчудай сезилди. Сурамжылоого катышкандардын 40%га жакыны квота киргизүүнүн зарылчылыгы жок, аныктоочу фактор болуп тигил же бул жыныска тиешелүүлүгү эмес, ишкердик сапаттары болуш керек деп эсептешет. 7%дан бир аз көбү кандай гана кызматта болбосун аялдарга жергиликтүү өз алдынча башкарууда иштөө укугун берүүдөн баш тартышты. Ар бир төртүнчүсү аялдарга 30%дык өлчөмдө квота берүүгө даяр экендиктерин билдиришти. Жалпысынан сурамжылоого алынгандардын ичинен 47% квота берүү тарабындагылар.

ЭТНОСТУК ТЕҢ ЧИЛДИК
Баяндаманын форматы ар түрдүү улуттардын өкүлдөрүнүн жергиликтүү кеңешке сунушталыш маселесине кеңири токтолууга мүмкүндүк бербейт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери жана калктын саны жөнүндө кыскача салыштырмалуу маалыматтарды келтиребиз. 15-таблицадан көрүнүп тургандай, Кыргыз Республикасынын калкынын 1%дан көп эмесин түзгөн, казак улутунун өкүлдөрү гана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин катарында тиешелүү сунушталган.

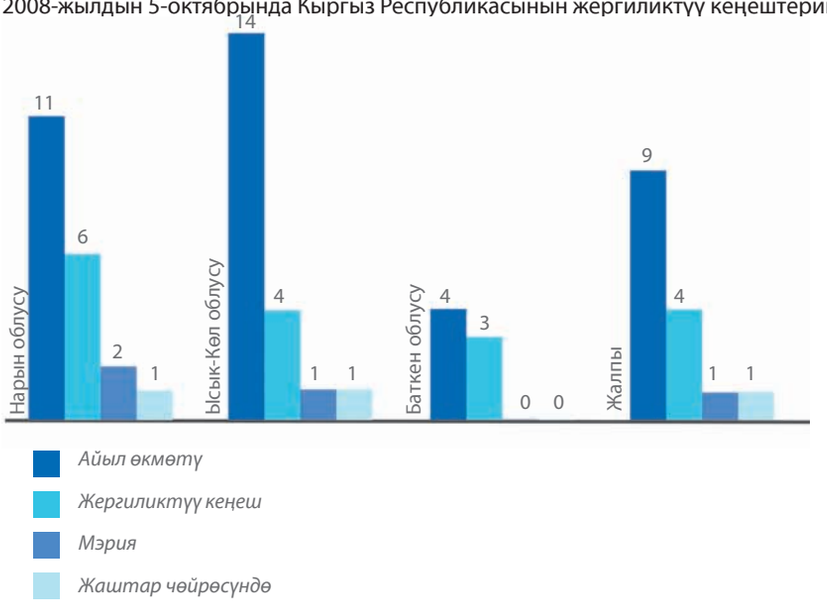
15-таблица. Кыргыз Республикасында АА башчыларынын улутка тиешелүүлүгүнө жараша сапаттык анализи (жалпы респонденттердин санынан %дык катнашта)

Улуту	ЖӨБУАнын маалыматы боюнча АА башчыларынын саны, % менен	КРдин УСКнын калкты каттосуна ылайык, тиешелүү улуттун калкынын пайызы.	Калктын жалпы санына карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына сунушталуу айырмачылыгы.
Кыргыздар	93,25	71,0	22,25
Орустар	1,09	7,8	-6,71
Өзбектер	3,27	14,3	-11,03
Казактар	0,65	0,6	0,05
Башкалар	1,74	6,3	-4,56

КУРАКТЫК ТЕҢ ЧИЛДИК
Жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү процессине жаштар да начар катышат[2]. 15-диаграмма көрсөтүп тургандай, 18 жаштан 30 жашка чейинки курактагы 6%дан ашык эмес жаштар жергиликтүү кеңештин деңгээлинде чечим кабыл алуу процессине катышышкан, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын башчыларынын арасында - 10 киши гана же алардын жалпы санынын 2% - 30 жашка чейинки адамдар[3].

15-диаграмма. Жергиликтүү деңгээлде чечимдерди кабыл алуу процесиндеги жаштардын катышуусу

Өкүлчүлүк демократиясынын салттуу формаларына жаштардын катышуусу абдан төмөн. 2008-жылдын 5-октябрында Кыргыз Республикасынын жергиликтүү кеңештерине шайлоо-



2 Жергиликтүү деңгээлдеги чечимдерди кабыл алуу процессине жаштардын катышуусун жана ролун жогорулатуу. «Сорос – Кыргызстан» фондунун жана ОО ««Кыргызстандын юристтери» Ассоциациясынын изилдөөлөрүнүн жыйынтыктары, 2011. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү: www.soros.kg

3 Алардын ичинен 3 киши – Чүй облусунан, 3 киши – Нарын облусунан, жана дагы бирден киши Баткен, Жалал-Абад жана Ош облустарынан.

лордун жыйынтыгы боюнча республика боюнча 7647 депутат шайланган. Алардын ичинен 30 жашка чейинкилер араң эле 9%ды түзөт, 30 жаштан 1 жашка чейинкилер гана - 45%ды түзгөн. Жергиликтүү өкүлчүлүк органдарынын жетекчилеринин курамында жаштардын катышуусун карап көрсөк, республика боюнча 62 шаардык жана айылдык кеңештердин төрагалары шайланган, алардын курамында: 30дан 45 жашка чейинки депутаттар – 16 киши же 25,8%. Ошол эле учурда, жергиликтүү кеңештердин жетекчилеринин басымдуу көпчүлүгү (74,2%) – булар 45 жаштан жогорку курактагы адамдар. Мына ошентип, жаштар жергиликтүү бийлик органдарында жетиштүү эмес санда сунушталган деп жыйынтык чыгарсак болот[1].

Негизги жыйынтык төмөнкүдөй: жарандардын социалдык категорияларына карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу азырынча алардын бирдей өнүгүшү жана алардын саясий жана өкүлчүлүк укуктарынын иш жүзүнө ашырылышы үчүн эч кандай шарт түзбөй келет.

Ошентип, айтылгандарды жыйынтыктайлы. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу өлкөдөгү жана коомдогу жаңжалдуу потенциалды төмөндөтүүгө жана туруктуулукту сактоого таасир этүүгө жөндөмдүүбү? Жөндөмдүү, ага көп мисалдарды келтирсек болот. Калкынын курамы көп улуттуу болгон көптөгөн айылдар жана бүтүн бир шаарлар бар, ал эми жергиликтүү кеңештин депутаттары жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары дайыма кырдаалды байкап турушат жана бардык этностор бир үй-бүлөдөй жашашы үчүн абдан зор аракет кылышат. Мындай айылдар Чүй жана Фергана өрөөндөрүндө көп, алар көп улуттуу экендигине карабастан, айлана-тегеректе жаңжалдар чыгып жаткан учурда да, чыр-чатактын очогу болуп калган эмес жана провокацияга алдырышпады. Мындай муниципалитеттердин сыры жөнжөнөкөй эле – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун лидерлери жана жетекчилери бир дагы мыйзамда алардын түздөн-түз милдети катары жазылбагандыгына карабастан, адамдарды чыдамдуулукка, ар түрдүүлүккө лоялдуу караганга тарбиялоону өзүлөрүнүн милдети катары эсептешет. Бул жерде жамааттар жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен бирдикте, жана жаштар арасында чыдамсыздыктын кичинекей эле белгилери улууларды тарбиялоо иштерин жүргүзүү боюнча күч-аракеттерди активдештирүүгө бириктирүү үчүн белги болуп эсептелет[2]. Мындай айылдардан ондогон километр алыстыкта эле башка айылдар бар, ал жерде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын жетекчилери райондук акимдин буйруктарын аткаруу менен гана алек болушат, ал эми жамааттагы абал аларды жамааттагы «температура» «жалынга» айланганда гана ойлондурат.

Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары ресурстарды башкарууну ачык-айкын кылууга, бардыгы үчүн аларга бирдей жеткиликтүүлүктү камсыз кылууга болгон күчүн жумшаган айылдык аймактар да бар, бул жерде жаңжалдык потенциал төмөндөп, жокко эсе болуп калат, анткени адамдар адилеттүү башкарууну көрүп, ага макул болушат. Ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан болгон коррупциядан жана адилетсиздиктен улам, жаңжалдык потенциал сакталып калган жамааттар да бар, мындай жамааттарда адамдар бири-бирине да, башкаруу органдарына да ишенишпейт, мындай жерде кайсы учур болбосун жаңжал чыгып кетиши мүмкүн. Ушунун баары бирдикте өлкөдөгү жалпы социалдык туруктуулукка бир кыйла таасирин тийгизет.

Адамзаттык өнүгүү үчүн башкаруунун ага эң жакын деңгээлинде чөйрөнү жакшыртуу ар бир социалдык топтун, ар бир жарандардын категориясынын, өзгөчө аялдардын, жаштардын жана ар түрдүү улуттун өкүлдөрүнүн кызыкчылыктарынын корголушун жана сунуш кылуу үчүн бирдей мүмкүнчүлүктүн түзүлүшүн камсыз кылмайын мүмкүн эмес.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун социалдык туруктуулукту камсыз кылуудагы ролу жогору, абдан жогору. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкарууну кыргызстандык коомчулуктун туруктуудугун камсыз кылуучу жалгыз фактор катары да, башкы фактор да катары кароого болбойт. Көп нерсе мамлекеттик органдардан көз каранды болот (парламенттен, өкмөттөн, укук коргоо органдарынан, соттордон), алар мыйзам алдында бардыгы бирдей саясатын катуу тартипте жүргүзүү үчүн, бардык мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү башкаруу органдарынын ишинде катуу тартиптеги мыйзамдуулукту камсыз кылууга жооп берүүлөрү тийиш. Мындан тышкары, жарандык коом жана тышкы оюнчулар (мамлекет жана улуттар аралык уюмдар) сыяктуу башка факторлор да бар.

Жаңжалдардын себептерин жоюунун биринчи маанилүү шарты болуп - өлкөнүн жетекчилигинин бардыгынын жана ар биринин мыйзам алдында бирдейлигин катуу тартипте камсыз кылууга, мыйзамдын үстөмдүгү жөнүндө жалпы улуттук идеологияны киргизүүгө болгон катуу саясий эрки эсептелет. Башкача айтканда, жаңжалдардын көпчүлүк бөлүгү мыйзамга карата теңсиздиктин айынан жана жарандарга карата укук колдонуу тажрыйбасындагы теңсиздиктен улам чыгат. Ресурстар жана ресурстарга жеткиликтүүлүк жаңжалдардын келип чыгуу себептеринин рейтингинде экинчи сапта гана турат.

Жаңжалдардын себептерин жоюунун экинчи маанилүү шарты болуп калктын жана анын өз алдынча башкаруу органдарынын кызмат көрсөтүү жаатында, ошондой эле ресурстарды издөө жана башкаруу жаатында кеңири ыйгарым укуктарын камсыз кылуучу натыйжалуу укуктук базаны түзүү, ошондой эле калктын өздөрүнүн органдарын түзүүсү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калк тарабынан көзөмөлдөнүшү жана анын алдында баш ийүүсүн камсыз кылуу эсептелет.

Үчүнчү милдеттүү шарт – мыйзамдын бардыгы тарабынан аткарылышына ачык-айкын мамлекеттик көзөмөлдөө системасын түзүү, ошондой эле мыйзамдардын ченемдерин жана

1 Кыргызстан ийгиликтүү жаштар-ийгиликтүү өлкө. Адамзаттын өнүгүүсү жөнүндө улуттук баяндама, 2010. –ПРООН, 2010.

2 Буга мисал болуп Өзгөн шаары эсептелет, анда көп жылдардан бери «Ирет» коомдук бирикмеси иштейт, бул бирикме шаар бийлиги менен тыгыз кызматташуу менен жана донорлордун колдоосу астында медиаторлордун тармагын түзгөн. Медиаторлор 2010-жылы жайында шаардагы кырдаалды турукташтыруунун бирден бир фактору болушкан.

талаптарын бузгандыгы үчүн, мыйзам тарабынан бекитилген ченемдерди катуу тартипте жана кыйшаюусуз колдонуу.

Жаңжалдардын себептерин жоюунун төртүнчү шарты болуп жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын жетиштүү каржылык ресурстар менен камсыз кылуу же өзүлөрүнүн ресурстарын (бюджетин) салык базасын кеңейтүү жолу менен, өз алдынча жогорулатуу үчүн шарт түзүү болуп эсептелет.

Акырында, бешинчи – муниципалдык кадрларды даярдоо жана кайра даярдоо үчүн реалдуу мүмкүнчүлүктөрдү түзүү.

3.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий, каржылык жана кадрдык потенциалы

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетилиши жана ишке жөндөмдүүлүгү дүйнөлүк децентралдаштыруу салты тарабынан кабыл алынган, өнүккөн өз алдынча башкаруунун ажырагыс шериктештигине окшоштугу боюнча өлчөнөт. Бул ажырагыс шериктештер – саясий, администрациялык жана каржылык өз алдынчалык. Ушул өз алдынчалуулуктардын тереңдиги жана маңыздуулугу, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун эркиндик даражасы борбордун саясий эркинен жана өлкөнү башкаруу стратегиясынан гана эмес, ошондой эле жарандарга максималдуу пайда алып келүү, алардын турмуш-тиричилигин жакшыртуу, тиричилик муктаждыктарын камсыз кылуу үчүн, муниципалитеттердин өзүлөрүнүн ушул өз алдынчалуулуктарды толук түрдө колдонууга даяр экендигине жараша болот.

> *АВТОНОМИЯ (грек тилинен autonomia) – өз алдынча башкаруу. Бул термин өзүнчө адамга, адамдардын топторуна жана уюмдарга карата колдонулат. Өз алдынча инсан – бул өзүнүн жүрүш-турушун өзү башкарууга жөндөмдүү адам, мунун өзү Канттын пикири боюча, адамдын ан-сезимдүү иш-аракети үчүн зарыл шарт болуп эсептелет. Өзүнүн ишин өз алдынча башкарууга жөндөмдүү уюм же жамаат автономиялуу деп аталат. Адамдардын топторунун өз алдынчалуулугу менен бир адамдын өз алдынчалуулугунун ортосундагы катышты аныктоо, Руссонун дил баяндарында көрсөтүлгөндөй, топтун жамааттык өз алдынча башкаруусу менен ушул топтун мүчөлөрүнүн жеке өз алдынча башкаруусун айырмалоо менен татаалдашат. Жеке инсандын өз алдынчалуулук идеясы эркиндик түшүнүгү менен тыгыз байланышкан. Мисалы, өз алдынча аракеттенүү үчүн мага, балким, (эркиндиктин кээ бир аныктамалары боюнча), азыр менде болбогон ресурстарга жеткиликтүү болуш талап кылынат. Мындан жыйынтык чыгарса болот, аларды алуу менин эркиндигимдин жана өз алдынчалуулугумдун чегин кеңейтет*[3].

Ошондуктан, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өткөнүн, азыркысын жана келечегин адамзаттык өнүгүү контекстинде карап чыгуу менен, биз, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын саясий, каржылык жана кадрдык потенциалын баалоого аракет кылышыбыз керек, бул учурда кадрдык потенциалды администрациялык автономиянын бир бөлүгү катары кароо менен.

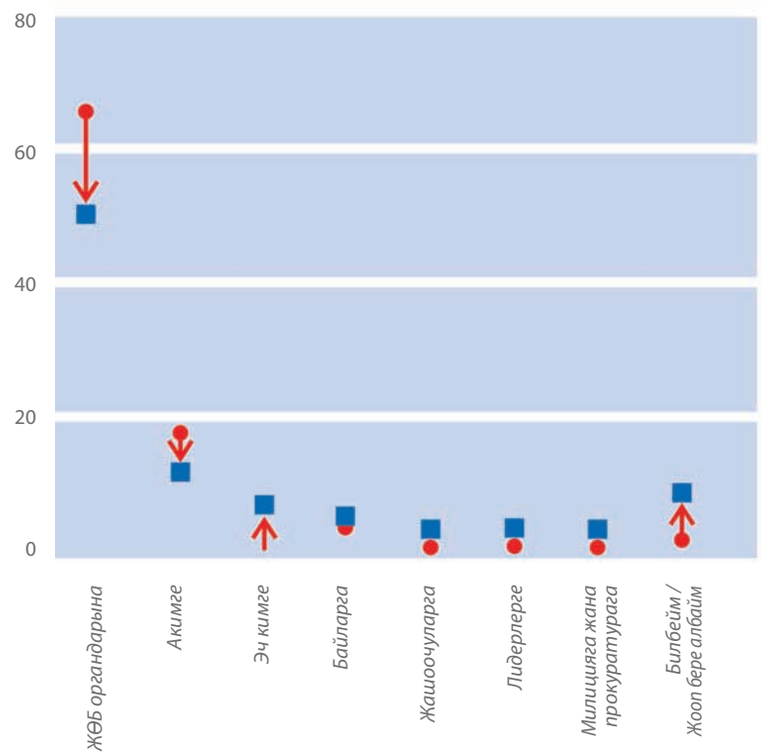
3.3.1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий потенциалы

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мыйзам менен аныкталган ыйгарым укуктарын, мыйзам менен аныкталган саясий автономиясын убактылуу четке коё туруп, баяндаманын авторлору жергиликтүү өз алдынча башкаруунун күч-аракетинин акыркы бенефициарлары болгон - калк жана саясий автономиянын бенефициарлары болгон - жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өзүлөрү тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын саясий потенциалын баалоосуна көңүл бурушту.
Мындай ракурс өзүн-өзү актайт жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун табиятынан келип чыгат – Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык өз алдынча башкаруу укугуна ээ болгон дал ушул жарандар, саясий автономиянын тереңдигин жана даражасын аныктай алышат жана аныкташы керек. Ал эми мыйзамдар болсо, Кыргыз Республикасынын Конституциясы бекиткен нукта өнүгүү менен, жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата элестерин толук чагылдырып, алардын үмүт-тилектерине шайкеш келиши керек. Ошондуктан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын түзүүдө, децентралдаштырууну жүргүзүүдө, биринчи кезекте, жарандардын үмүт-тилектерин жана эмнени жогору бааларын эске алуу зарыл, буга чейин мындай нерсе жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдарды иштеп чыгууда жасалган эмес.

Адегенде, жарандардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлеринин пикири боюнча, Кыргызстандын айылдарында жана шаарларында чечимдерди кабыл алуу укугу же бийлик кимге таандык экендигин баалоо керек. Жарандардын жарымынан бир аз көбүрөөгү бардык бийлик толугу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына таандык деп эсептешет, ал эми 13%га жакыны бийлик жергиликтүү мамлекеттик администрациянын жана анын жетекчиси – акимдин колунда топтолгон деп ишенимдүү айтышат (16-диаграмманы караңыз).

3 Политика. Толковый словарь. Түзүүчүлөр:. Д. Андерхилл, С.Барретт , П. Бернелл, П. Бернем жана башкалар.Э.и.д. И.М.Осадчейдин жалпы редакциясы астында— М.: «ИНФРА-М», «Весь мир» Басма үйү, 2001.

16-диаграмма. Шаарда же айылда чындыгында бийлик кимге таандык экендиги жөнүндө пикир, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.



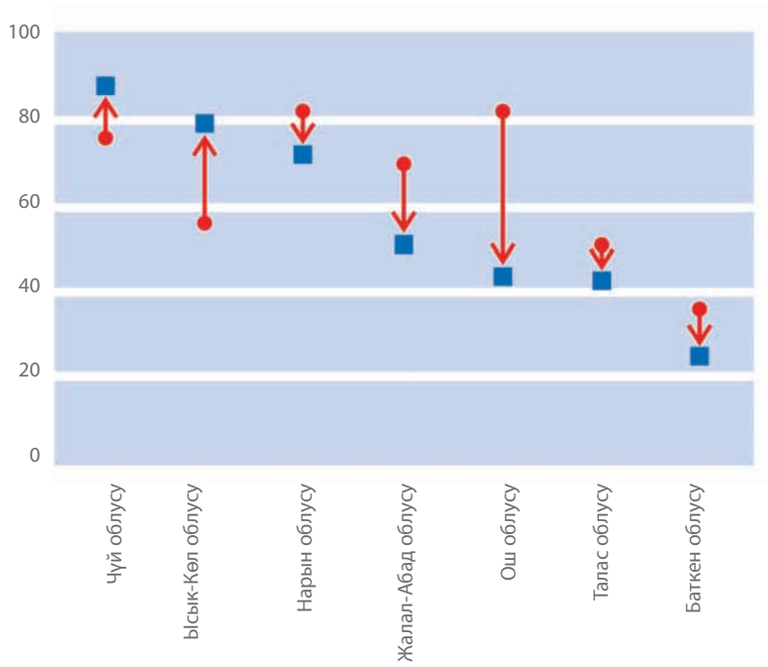
Эскертүү: 16-диаграммадагы көк кубиктер жарандардын пикирин көрсөтүп турат, кызыл жебелер – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлдөрүнүн пикири. Кээ бир учурларда көрүнүп тургандай, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлдөрү өзүнүн бийлиги жөнүндө пикирин жарандарга караганда бир кыйла апыртып жиберишкен («жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына», «акимге»), ал эми кээ бирде айрым топтордун таасирин такыр эле баалашпайт («криминалга», «милицияга жана прокуратурага» жада калса «эч кимге»).

16-таблица. Бийликтин толугу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын колунда болушуна карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрү менен жарандардын пикирлериндеги айырмачылыктар, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.

	Баткен облусу	Жалал-Абад облусу	Ысык-Көл облусу	Нарын облусу	Ош облусу	Талас облусу	Чүй облусу
Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлдөрүнүн пикири	35,0	69,2	55,0	81,0	81,8	50,0	75,8
Жарандардын пикири	24,6	50,9	78,7	71,1	43,1	42,7	86,6

Жарандар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун толук бийлигин ар кандай баалай тургандыктарын19-таблицадан, 17-диаграммадан жана 20-диаграммадан көрсө болот. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн өзүлөрү жергиликтүү маанидеги маселелерди толук түрдө чече ала тургандыктары тууралуу таттуу кыялдары чагылдырылган айырма келип чыгат (жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн жоопторунун 67%га жакыны жана жарандардын жоопторунун 51% гана). Ошол эле учурда, облустардын чегинде пикирлердин бир кыйла ар турдүү болушу байкалган. Ысык-көлдүк жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлери өзүлөрүн «баалашпайт» (жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына реалдуу бийликти «берген» жарандар көбүрөөк), ал эми оштуктар - өзүлөрүн олуттуу ашыкча баалашат (бул жерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына реалдуу бийликти «берген» жарандар эки эсе аз).

17-диаграмма. Бийликтин толугу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын колунда болушуна карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрү менен жарандардын пикирлериндеги айырмачылыктар, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.



Эскертүү: көк кубиктер жарандардын пикирин көрсөтүп турат, кызыл жебелер – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлдөрүнүн пикири. Жебенин ылдый багытталышы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан бийликти толук баалабагандыгы, ал эми жебенин жогору багыттылышы – ашыра жогору баалагандыгын көрсөтүп турат.

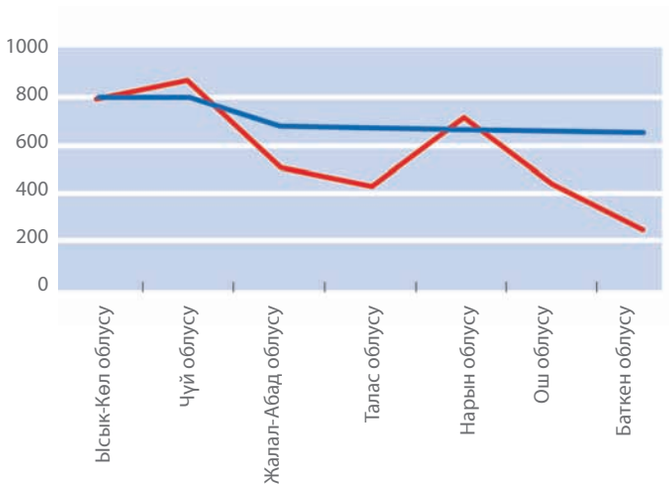
Ошол эле учурда жарандар кыялында бийликти жергиликтүү мамлекеттик администрацияга гана эмес, ошондой эле бай жердештеринин, криминалитеттин, бейформал лидерлердин, күч түзүмдөрүнүн жана жада калса, өтө коркунучтуусу – диний лидерлердин колуна берүүгө макул болушат. Ошентип, Ош жана Баткен облустарынын сурамжылоого алынган тургундарынын 3% жер-жерлерде чыныгы бийлик диний лидерлерге таандык деп жооп беришкен (17-таблицаны караңыз).

17-таблица. Шаарларда жана айылдарда чыныгы бийлик кимге таандык экендиги тууралуу жарандардын ой-пикири облустардын чегинде (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)

	КР	Баткен облусу	Жалал-Абад облусу	Ысык-Көл облусу	Нарын облусу	Ош облусу	Талас облусу	Чүй облусу	Ош шаары	Бишкек шаары
«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына»	50,7	24,6	50,9	78,7	71,1	43,1	42,7	86,6	31,2	27,8
«Акимдерге»	12,7	45,5	21,1	2,2	15,5	5,9	8,3	8,4		8,7
«Криминалга»	4,5	3,0	4,1	1,5	1,0	2,1	1,0		19,4	11,9
«Бейформал лидерлерге»	4,2	1,5	3,1	2,9	1,0	5,3	20,8	1,3	6,5	3,2
«Бай тургундарга»	5,7	6,7	2,8	8,8	1,0	4,7	15,6		9,7	10,7
«Диний лидерлерге»	0,9	3,7				3,2				
«Милицияга жана прокуратурага»	4,1	5,2	1,9	0,7	1,0	1,5	6,3	0,4	1,1	16,7
«Эч кимге»	7,3	9,0	4,1	1,5	2,1	19,1	4,2	0,8	9,7	6,0
«Башка»	0,5	0,7	1,6				1,0	0,4	1,1	
«Билбейм, жооп бергенден кыйналып турам»	9,4		10,4	3,7	7,2	15,2		2,1	21,5	15,1

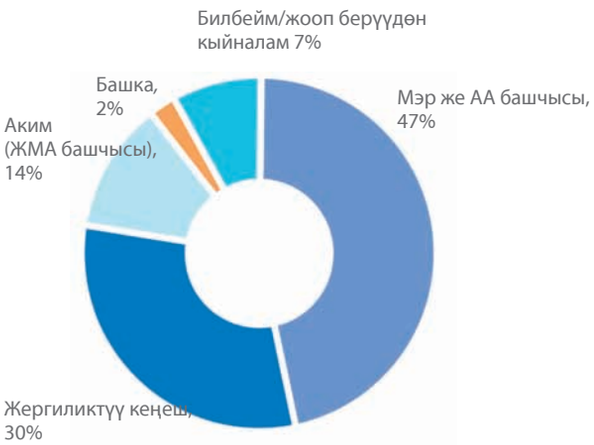
Географиялык жактан алып караганда көңүл буруучу жагдай жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына чыныгы бийлик берүүдө олуттуу айырмачылыктар бар экендиги. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чыныгы бийлигине эң аз ишенгендер Баткен жана Ош облустарында жашашат – 25 жана 31%. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун эң чоң бийлигин Чүй (87%), Ысык-Көл (79%) жана Нарын (71%) облустарынын тургундары белгилешкен. Көңүл буруучу жагдай дал ушул Чүй жана Ысык-Көл облустарында ошону менен бирге эле эң жогорку Адамзаттык өнүгүү индекси байкалган (1-диаграмманы караңыз). Мына ушинтип, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бийлиги менен (жарандар тарабынан кабыл алынган) адамзаттык өнүгүү деңгээлинин ортосунда тыгыз байланыш бар экендиги байкалган (18-диаграмманы караңыз). Байланыш жөнүндө айтканда, белгилей кетүү керек, бул жерде себеп-натыйжалуу байланыш эки тараптан тең байкалат. Бир жагынан, жарандар тарабынан алардын бийлигине шектенүү жаралбаган, легитимдүү жана кадырлуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына жарандарды жергиликтүү маселелерди биргелешип чечүүгө тартуу оңой. Экинчи жагынан, адамзаттык өнүгүүнүн жогорку деңгээли, жашоонун сапатынын жакшырышы жарандардын көз алдында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын легитимдештирип гана тим болбостон, ошондой эле бул органдарды маанилүү маселелерди чечүү үчүн адамзаттык ресурс менен камсыз кылат.

18-диаграмма. Бийлик жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына толук көлөмдө тиешелүү деп эсептеген жарандардын үлүшү менен Адамзаттык өнүгүү индексинин ортосундагы байланыш, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта



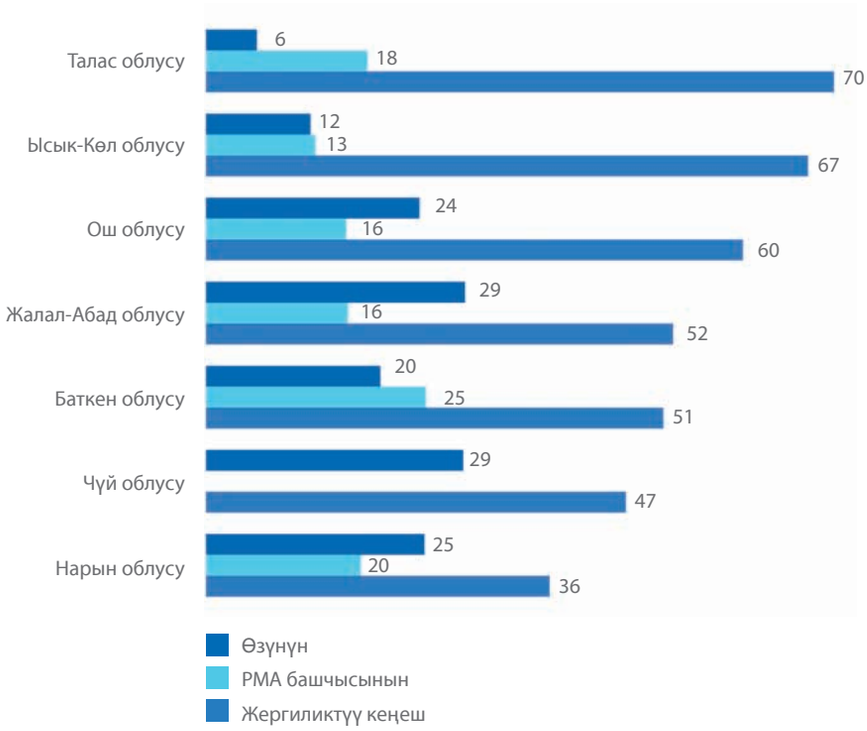
Жарандардын түшүнүгүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органынын өзүнүн ичиндеги бийликти бөлүштүрүү бийликтин өкүлчүлүк бутагынын – жергиликтүү кеңештердин ролунун төмөндүгү менен мүнөздөлөт. 2.1.-бөлүмдө көрүнүп тургандай, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасы төмөнкүдөй ойлонуштурулган жана көп убакыттар бою мыйзамдар ушундай тартипте тизмектештирилген: жогорку бийлик, б.а. акыркы чечимди кабыл алуу укугу калктын кызыкчылыгын көздөөчү жана коргоочу катары – жергиликтүү кеңештин депутаттарына эмес, аткаруу бийлигинин башчысына тиешелүү болгон, ал кандай болгон күндө да мамлекеттик бийлик өкүлдөрүнө (премьер-министрге же ЖМАнын башчысына) көз каранды болгон. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдарынын мыйзамдуулуктагы, ошондой эле башкаруу тажрыйбасындагы ролунун акырындык менен төмөндөшүнүн 20 жылдык тарыхы жарандардын өзүлөрүнүн жергиликтүү кеңештерди бир беткей кабыл албоосуна алып келди. Жарандардын 30% гана жергиликтүү өз алдынча башкарууда жогорку бийлик кеңештерге таандык деп эсептешет, ал эми жарымына жакыны (47%) жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары жана алардын жетекчилери толук бийликке ээ деп эсептешет (19-диаграмманы караңыз).

19-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкарууда ким «эң башкы» экендиги тууралуу жарандардын пикири, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.



Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу бийлиги кимдин чечимдерин аткарыш керек экендиги тууралуу жарандардын пикири республиканын ар кайсы облустарында бир кыйла айырмаланат. Талас облусунун тургундарынын көпчүлүгү (70%) жергиликтүү кеңештин чечимдерин деп туура табышкан, ошол эле учурда Баткен облусунда кеңештин жогорку бийлигин тааныгандар эки эсе аз. Жарандардын бир кыйла бөлүгү аткаруу органы өзүнүн чечимдерин аткарышы керек деп эсептешет, ошондой эле аткаруу органына буйрук берүү жергиликтүү мамлекеттик администрациянын ыйгарым укугу катары эсептегендердин саны да аз эмес.

20-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кимдин чечимин аткараары тууралуу жарандардын пикири, облустардын чегинде, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта

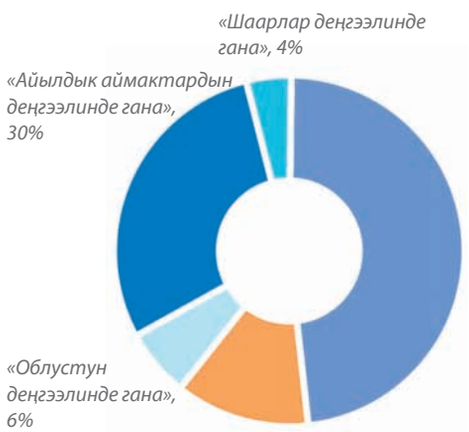


Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлерине жүргүзүлгөн сурамжылоонун алкагында, төмөнкүдөй суроо берилген: алардын ою боюнча, жергиликтүү өз алдынча башкаруу кандай деңгээлде иштеши керек, башкача айтканда, муниципалдык кызматтар кайсыл жерде көрсөтүлүшү керек. Жооп жергиликтүү өз алдынча башкаруунун маңызына туура келет – шаарлардын жана айылдардын деңгээлинде – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кызматкерлеринин 83% ушундай деп эсептешет[1].

1 «Айылдык аймактардын деңгээлинде гана» жана «Шаарлардын деңгээлинде гана» деген жооптордун варианттарын ошого ылайык айылдык аймактардын жана борборлордун тургундары бериши, ошондуктан авторлор аларды бириктирүүгө болот деп эсептешти.

21-диаграммада ушул суроого жооп берилген. Ошол эле учурда, кооптонууну жаратуучу жагдай муниципалитеттердин кызматкерлеринин ар бир онунчусу жергиликтүү өз башкарууну райондун деңгээлине которууга даяр, ушундай жол менен муниципалдык кызмат көрсөтүүнү калктан ажыратуу менен. Баяндаманын авторлору мындай пикир – кысым көрсөтүү саясатынын жана райондук мамлекеттик администрациялардын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун үстүнөн болгон административдик артыкчылыкты түзүүнүн натыйжасы деп эсептешет.

21-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу кайсыл деңгээлде иштеши керек экендиги тууралуу муниципалитеттердин кызматкерлеринин пикири, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта



Жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын кысымы, чындыгында эле, жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн бардыгын өз ичине алган жана үзгүлтүксүз көйгөй болуп калууда, анткени Жергиликтүү мамлекеттик администрация, алар өкмөттүн өкүлү катары, өзүнө ишенип берилген аймакта абсолюттук түрдө бардык маселелерди, анын ичинде мыйзам тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын гана иш милдеттерине киргизилген, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө да жогорку бийликке ээбиз деп эсептеп келишет. Мындан тышкары, райондук деңгээлдеги жергиликтүү мамлекеттик администрация кай бир учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларына карата мыйзамсыз иш-аракеттерди жасоо менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын өзүлөрүнүн аймактык түзүмдүк бөлүктөрү катары кабыл алышат (мисалы, жаза берүү, сөгүш жарыялоо). Анын үстүнө мындай көрүнүш массалык мүнөздө жана өзүнөн өзү ушундай болушу керек дегендей кабыл алынат[1].

Кыргыз Республикасында райондук жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын жетекчилери мыйзамдардын ченемдерин, өзүлөрүнүн милдеттерин жана ыйгарым укуктарын билишпейт. Мисалы, мага, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчысына жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы сөгүш жарыялады, буга мен мындай деп жооп бердим: сиз мага жаза колдоно албайсыз, менин кызматым саясий кызмат, ал эми сиз – менин жумуш берүүчүм эмессиз. Бирок жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчылары дайыма бизге сөгүш жарыялоого, жаза берүүгө аракет кылып келишет. Мен жергиликтүү жамаатка жана жергиликтүү кеңешке гана баш ийериме терең ишенем. Эгерде жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы кандайдыр-бир жол менен менин кемчиликтеримди же тартип бузууларымды белгилегиси келсе, ал жергиликтүү кеңешке сунуштама жазышы керек, мейли маселени депутаттар карап чыксын. Мейли КРдин Өкмөтүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттигине, прокуратурага кайрылсын. Бирок өзү мага түздөн-түз кысым көрсөтө албайт, мен анын кол алдындагы кызматкер эмесмин. Бул менин жеке көз карашым, бирок менин кесиптештеримдин баары тең эле – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчылары – акимдерге каршылык көрсөтүүгө жөндөмдүү эмес. Көпчүлүгү ушундай сөгүштөрдүн баарын жөн эле, унчукпастан кабыл алышат. Мына ушинтип жашап жатабыз: жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы чечимдерди кабыл алууда татыктуу үлгү боло ала тургандыгына жана болушу керек экендигине карабастан, өзү иш билбегендигин, мыйзамдарды билбегендигин жана аларды тоготпогондугун көрсөтүп жатат.

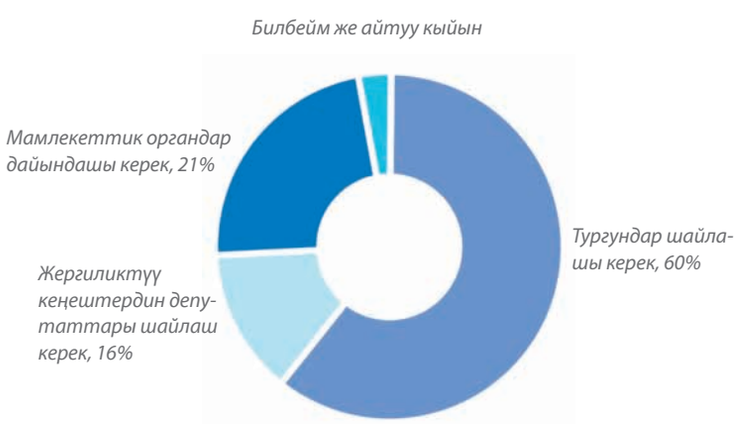
Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мурдагы башчысы менен терең маектешүүнүн материалдары боюнча

1 Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттикке караштуу Коомдук байкоочу кеңештин маалыматы боюнча.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин мындай баш ийүүчүлүк статусунун сакталып калышына төмөнкү жагдай чоң роль ойнойт: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери ыйгарым укуктардын ар кандай түрлөрү боюнча ар кандай аудиторияларга баш ийет: мамлекеттик гана, мамлекет тарабынан берилген жана аралаш ыйгарым укуктар боюнча – жергиликтүү мамлекеттик администрацияга, өздүк ыйгарым укуктары боюнча - жамаатка (бул жөнүндө кененирээк 2.4. бөлүмдү караңыз). Бирок 2010-жылы Кыргыз Республикасынын Конституциясынын реформаланышына жана мыйзамдар жыйнагына карабастан, КРдин 2011-жылдын 15-июлундагы №101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамында сакталып калган, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларын шайлоо жергиликтүү мамлекеттик администрация тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкарууну кысымга алуу үчүн кошумча баш-аламандыкты жана мыйзамга каршы далилдерди жаратат.

Эгерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери чындап эле жергиликтүү жамаатка – же жергиликтүү кеңештердин атынан депутаттар тарабынан шайлоо аркылуу, же түздөн-түз шайлоо аркылуу баш ийсе, саясий автономиянын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун натыйжалуу ишине жолтоо болгон көптөгөн жетиле элек жактары дароо эле чечилет. Башкача айтканда, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчысы кандай жол менен өзүнүн кызматына келсе, бийликтин булагы кайдан чыкса, ошого жараша баш ийүүчүлүк да, аны менен бирге ушул жетекчинин ишинин натыйжалуулугу да болот. Ошондуктан акыркы жылдары жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын алдында: «Шайлоо же дайындоо керекпи?» деген маселе абдан курч турат (22-диаграмманы караңыз).

22-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларын шайлообу же дайындообу, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.



Өлкөнүн жарандары шайлоолор деп бир тараптуу жоопберишти (дээрлик 76%), алардын ичинен 60% шайлоолор түз болушу керек деп эсептешет, ал эми 16% - кыйыр, жергиликтүү кеңештердин депутаттары аркылуу дешет, жана 20% гана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчылары мамлекеттик органдар тарабынан дайындалышы керек деп чыгышты. Облустардын чегинде бирдей эле көрүнүш, жана Баткен жана Чүй облустарынын тургундары гана өзгөчө пикирди билдиришти: Баткен облусунун жашоочуларынын 30%га жакыны жергиликтүү кеңештер аркылуу шайлоо үчүн, жана Чүй облусунун жашоочуларынын 30%га жакыны - мамлекеттик органдар тарабынан дайындалууга добуш беришти.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын саясий потенциалын баалоону корутундулоо менен, калк жергиликтүү өз алдынча башкаруудан жергиликтүү маанидеги маселелерди натыйжалуураак чечүү үчүн, чоң саясий жоопкерчиликти, чоң саясий өз алдынчалуулукту, саясий автономиянын күчөтүлүшүн күтөөрүн моюнга алуу керек. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, өзүлөрү тараптан, ушундай деңгээлдеги саясий автономияны кабыл алууга өзүлөрүн аягына чейин даяр деп сезишпейт, алар жарандардын үмүт-тилектерине жана артыкчылыктарына жакшыраак шайкеш келүү үчүн, жергиликтүү жамааттын алдында баш ийүүнүн күчөтүлүшүнө муктаж. Ушунун баары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде, мамлекеттин, жада калса анын атынан жергиликтүү мамлекеттик администрациянын катышуусуз чыныгы шайлоолор системасына тезирээк кайтуунун зарылдыгы жөнүндө жыйынтыкка алып келет. Шайлоонун формасы жамаатка көз каранды болот.

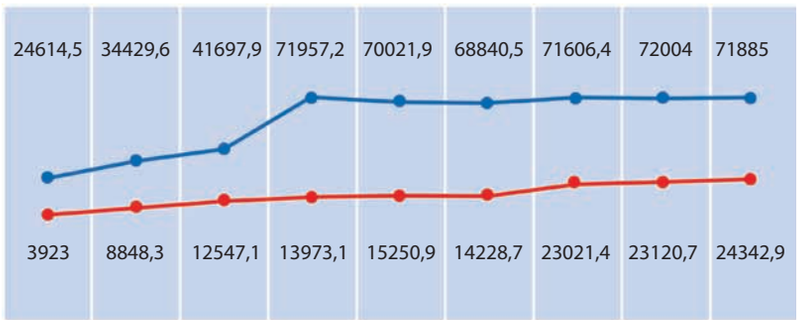
Децентралдаштыруу стратегиясын иштеп чыгууда Баткен облусуна өзгөчө көңүл буруу керек, себеби ал жерде калктын ачык эле бардык бийликти толугу менен мамлекетке өткөрүп берүүнү каалагандыгы байкалган жана ошол эле учурда, бийликти диний лидерлерге берүүнү каалаган адамдар да бар.

Эгерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу талап кылынган саясий автономияны алса, ушул кырдаалда биздин алдыбызда мындай суроо турушу мүмкүн, алар муниципалитеттерди көз карандысыз башкарууга, жергиликтүү маанидеги маселелерди өз алдынча чечүүгө даярбы? Бул суроого жооп берүү үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык жана кадрдык потенциалын башкы автономияны – саясий автономияны жүзөгө ашырууга алардын жөндөмдүүлүгү катары баалоо зарыл.

3.3.2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык потенциалы

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык потенциалы – бул жергиликтүү бюджеттер. Бүгүнкү күндө жергиликтүү бюджеттер өлкөнүн топтоштурулган бюджетинде 15тен 20%га чейинки үлүштү ээлейт[1]. Бюджеттик каражаттардын 15% гана жергиликтүү маанидеги маселелер менен байланыштуу жарандардын зарыл күндөлүк турмуштук маселелерин чечүүгө жумшалат: жолдорду оңдоого, суу менен камсыз кылууга, таштандыларды чыгарууга, бала бакчаларын уюштурууга жана кармап турууга ж.б. Ошол эле учурда, Кыргыз Республикасында республикалык бюджет гана өсүүдө, анын өсүү темпи жергиликтүү бюджеттин өсүү темпин басып өтөт (23-диаграмманы караңыз). Эске сала кетели, республикалык бюджет – бул мамлекеттик маанидеги маселелерди чечүүгө жооп берген, улуттук коопсуздук жана тышкы саясат сыяктуу мамлекеттик бийлик органдарынын бюджети.

23-диаграмма. Республикалык жана жергиликтүү бюджеттердин кирешелеринин өсүү динамикасы[2], млн. сом.



18-таблица. Жергиликтүү бюджеттердин көлөмүнүн өсүшү динамикасы, млрд. сом

Аталышы	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.	2012-ж. долбоору	2013-ж. болжол	2014-ж. болжол
Жергиликтүү бюджет	6 248,5	5 251,2	8 998,4	12 790,2	13 441,8	15 637,8	20 639,8	22 454,6	22 390,5	23 510,6
Категориялык гранттар	2 223,9	2 134,1	2 283,1	3 232,2	4 171,6	4 062,2	3 929,5	10 760,0	10 760,0	10 760,0
Түзөтүүчү гранттар	320,1	247,1	186,3	423,4	806,9	947,5	763,2	954,9	957,8	953,5

Мунун өзү шаарлардын жана айылдардын жашоочуларынын муниципалдык кызматтарга болгон муктаждыгы, өлкөнүн жарандарынын мамлекеттик кызматтарга болгон муктаждыгына караганда жайыраак өсөт дегенди билдиреби? Албетте, минтип айтууга эч негиз жок. Мунун өзү 2009-жылдан баштап мамлекеттик кызматтардын сапаты жана көлөмү, муниципалдык кызматтарга салыштырганда кескин өстү дегенди билдиреби? Мындай деп айтууга да эч негиз жок. Жергиликтүү бюджеттердин эволюциясы жана өсүү темпи муниципалдык кызматтардын сапаты жана көлөмү жана жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү - башкаруу саясатынын көңүлүнүн сыртында калгандыгын билдирет, ал эми коомдук – мамлекеттик жана муниципалдык каражаттар борборго топтоштурулган жана калкка жетпеген бойдон калууда. 2012-2014-жылдарга карата көрсөткүчтөр бир аз дурусураактай. Бирок, бул долбоор гана, ал эми экинчиден, өсүү темпи бир аз гана бойдон калууда.

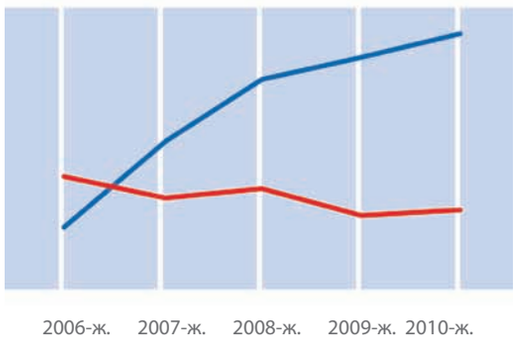
Бюджет аралык мамилелерди реформалоодон кийин, муниципалитеттердин каржылык абалы кескин жакшырган, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көмөк пул алуучу (дотациялык) органдарынын саны кыскарган, ал эми 2009-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык потенциалы начарлай баштаган. 2011-жылга карата кырдаал реформага чейинки мезгилге кайтып келген: жергиликтүү салыктар жокко эсе (бул жөнүндө андан ары сөз болот), жергиликтүү бюджеттердин эң чоң үлүшүн республикалык бюджеттен келип түшкөн гранттар ээлейт. Натыйжада, 80%га жакын муниципалитеттер (2012-жылга карата бюджеттин долбоору боюнча – 371 айылдык аймак) дотациялык, чыгашалуу болуп калды. Кыргызстандын бийлигинин мурдагы муунунун саясаты каражаттарды борборго топтоштуруу аркылуу муниципалитеттерди жасалма жол менен дотацияда кармат турууга багытталган - 2009-жылдан тартып мындай көрүнүш ачык байкалган (24-диаграмманы караңыз)

1 Тилекке каршы, жергиликтүү бюджеттердин жалпы көлөмү жөнүндө агрегацияланган маалыматтар жок. КРдин Финансы министрлиги республикалык бюджеттен жергиликтүү бюджетке келип түшкөн гранттардын өлчөмдөрү жөнүндө маалыматка гана ээ. КРдин Финансы министрлигинин аймактык башкармалыктарында ар бир муниципалитеттин бюджети жөнүндө маалыматтар бар, бирок жалпы маалымат базасы жүргүзүлбөйт. Натыйжада эксперттердин көпчүлүгү болжолдуу маалыматтарды колдонушат.

2 2012-2014-жж. карата маалыматтар Кыргыз Республикасынын 2012-жылдын 17-апрелиндеги №41 «2012-жылга карата республикалык бюджет жөнүндө жана 2013-2014-жылдарга орто мөөнөттүү болжол жөнүндө» мыйзамынын долбоорунан алынды.

ПРОЗРАЧНЫЙ БЮДЖЕТ – ПОНЯТНЫЙ БЮДЖЕТ

24-диаграмма. Жергиликтүү бюджеттердеги мамлекеттик гранттардын үлүшүнүн өсүү тенденциясы[50], % менен

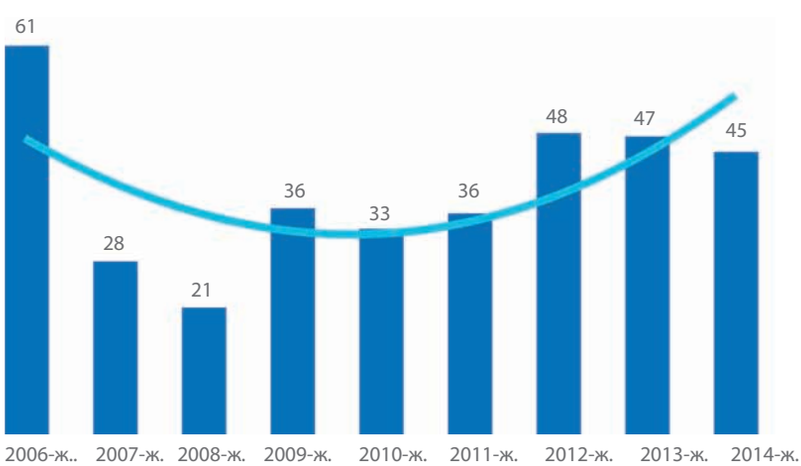


Жергиликтүү бюджеттердин алсыздыгы бир катар факторлор менен шартталган, аларды үзгүлтүксүз өз ара байланышта, комплекстүү түрдө кароо керек.
Кыргыз Республикасынын эки деңгээлдүү бюджет менен мүнөздөлгөн бюджеттик системасынын каржылык децентралдаштыруу принциптерине өтүшү – бул мамлекеттик башкарууну реформалоо менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшүнүн ажырагыс бөлүгү болуп эсептелет.

Бюджеттик реформанын аткарылышынын талдоосу жергиликтүү бюджеттин калыптанууусунун эки деңгээлдүү системасы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бардык принциптерин аныктоочу талаптарга жооп бергендигин көрсөттү: (1) жергиликтүү коомдоштуктун чечимдерди кабыл алууга катышуусу, (2) жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өз алдынча болушу, (3) жергиликтүү маанидеги иштерди чечүүгө керектүү болгон каржылык каражаттардын бар болушу, (4) ЖӨБОнун мамлекеттик органдар менен шериктештик мамиледе болушу.

Буга 2007-2008-жылдардагы реформанын ийгиликтери далил боло алат. Бир эле жылдын ичинде, 2007-2008-жылдары жаңы шарттарда жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасындагы эң эле аялуу болуп эсептелген айылдык өз алдынча башкаруу органдарында өтө олуттуу оң натыйжалар пайда болгон.

25-диаграмма. Жергиликтүү бюджеттердеги мамлекеттик гранттардын үлүшүнүн өсүү тенденциясы[1], % менен



Ошол эле учурда муниципалитеттердин дотациялуулугу – бул жөн эле жомок, ал борборлоштурулган бюджеттик системанын жардамы менен атайылап жасалма түзүлгөн кырдаал. Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө муниципалитеттерди алсыз жана баш ийген абалда кармап туруу үчүн, бардык акчаларды борборго топтоштуруу пайдалуураак. Бирок бул жарандарга пайдалуу эмес. Туруксуздук, ички миграциялык агымдар, элдин нааразычылыгы дал ушул бийликти борборлоштуруудан жана жер-жерлердеги маселелерди чечүүнүн натыйжасыздыгынан келип чыгууда. Ошондуктан децентралдаштыруу, өзгөчө каржылык жактан – бул реформанын «жүрөгү», кайра куруулардын өзөгү, аны экономикалык өнүгүү да, саясий туруктуулук да коштоп жүрөт.

Изилдөөлөр көрсөткөндөй, жергиликтүү бюджеттердин абалы түздөн-түз көп жактуу жакырчылыктын деңгээли менен байланышкан – жергиликтүү бюджеттин кирешелери жана өсүү темпи канчалык жогору болсо, көп жактуу жакырчылыктын деңгээли ошончолук тезирээк төмөндөйт. Мындай көрүнүш макроэкономикалык кырдаалдын натыйжасы болушу мүмкүн экендигине карабастан, жалпы экономикалык өсүш бир эле учурда

1 2012-2014-жж. карата маалыматтар Кыргыз Республикасынын 2012-жылдын 17-апрелиндеги №41 «2012-жылга карата республикалык бюджет жөнүндө жана 2013-2014-жылдарга орто мөөнөттүү болжол жөнүндө» мыйзамынын долбоорунан алынды.

бюджетти толтуруу менен, өлкөдөгү жакырчылыктын деңгээлин кыскартат, жакырчылыкты кыскартуудагы жергиликтүү бюджеттин ролун баалабай коюууга болбойт. Бийликтин жергиликтүү органдары маалыматтык асимметрия артыкчылыгына ээ – борбордук бийлик органдарына караганда алар аймактын эң зарыл болгон маселелерин жакшыраак көрүп турушат, ошол эле учурда каржылык асимметриядан жапа чегишет – карамагында эң аз ресурстарга ээ.

№19-таблица. 2007-2008-жылдардагы бюджеттик процесстин натыйжалуулугунун айрым көрсөткүчтөрү

Көрсөткүчтөр	2006-2007-жж.	2007-2008-жж.
Жергиликтүү бюджеттердин кирешеси (айылдык ЖӨБО)	894 млн. сомов	1167 млн. сомов
Дотацияланган айыл аймактарынын саны	320	301

Ошентип, реформанын биринчи эле жылы жергиликтүү бюджеттердин оңолушунун ачык тенденциясы байкала баштады. 1 жыл ичинде дотацияланган аймактардын санынын 19 муниципалитетте азайышы буга далил боло алат. Реформанын оппоненттеринин Кыргызстандын бүтүндөй каржы системасынын кулашы коркунучу тууралуу күтүүлөрү турмушка ашпай калды. Бир жыл ичинде бир да бюджеттик мекеме жылдын жыйынтыгы боюнча залал тарткан жок.

2007-жылдын жыйынтыктары реформа туура багытта бара жаткандыгын жана сунушталган моделдин потенциалын максималдуу түрдө пайдаланууда бюджеттик гана чөйрөдө эмес, бүтүндөй жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшүндө да перспективалар бар экендигин көрсөттү. Ошону менен бирге акыркы жылдарда борбордук жана аймактык деңгээлдеги чиновниктердин амбицияларын канааттандыруу аракеттери реформанын маңызын бурмалоого алып келди. Бул бюджеттер аралык мамилелер системасынын өзгөрүлүшүнө таасирин тийгизди.

Баштапкы этапта орчундуу ийгиликтерге карабастан, бюджеттик чөйрөдөгү реформалар жалпысынан күтүлүүчү натыйжаларды бербей калгандыгынын төмөнкүдөй себептери бар:

- Кирешe потенциалынын маанисинин төмөндөшүнө жана теңдештирүүчү гранттардын көлөмүнүн өсүшүнө таасирин тийгизген 2008-2011 ж.ж. мезгилиндеги жергиликтүү бюджеттердин кирешe базасынын кыйла азайышы,
- ЖӨБОнун бюджеттик каражаттарынын райондук бюджеттерге “агып кетиши” ЖӨБОнун администрациялык жактан райондун администрациясына көз карандылык деңгээлин жогорулатты,
- Негизсиз чыгаша милдеттенмелер кыйла өсүп кетти,
- Өткөрүлүп берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарды каржылоо маселеси чечилбей калган,
- ЖӨБО практикада жергиликтүү бюджетке түшүп турган кирешелерди башкаруу процессинен чыгарылган.

Мамлекеттик администрациялардын башчыларынын кысымы алдында Өкмөт бюджеттер аралык мамилелер системасын өзгөртүү чечимин кабыл алды, мындай чечим сатуудан алынган салыктын бөлүштүрүлүшү үлүшү 100%дан 25%га чейин төмөндөшүнө алып келип, өз кезегинде айылдык муниципалитеттер үчүн 0,4 млд. сомго жакын жоготууларын шарттады. Мындан тышкары дагы райондук бюджет кайрадан калыбына келтирилет, анын курамына өтө эле маанилүү болгон сатуудан алынган салык менен кирешe салыгынын бөлүштүрүү үлүшү киргизилет. Ошондо райондук бюджеттик өсүү темптери айылдык ЖӨБОлордун бюджетинин өсүү темптерине караганда бир нече эсе жогору.

№20-таблица. 2008-2012-ж.ж. жергиликтүү бюджеттердин өсүү темптери (% менен эсептегенде)

Бюджеттин аталышы	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Айыл аймактарынын бюджеттери	130,5 %	104,3 %	122,1%	95,1%
Райондук бюджеттер		289,3%	142,3%	119,1 %

Райондук бюджеттердин өсүшүнүн шумдуктуу темпи төмөнкүдөй көрүнүшкө алып келди: 2012-ж. 40 райондук бюджеттин көлөмү (652 млн.сом) 363 айылдык аймактардын жергиликтүү бюджетинин жалпы көлөмүнүн (1412 млн.сом) 32%ын түздү. Райондук администрациялардын башкаруусуна бюджеттик каражаттардын мындайча “агып кетиши” ЖӨБ органдарынын өз аймактарын өз алдынча башкаруу укугунан ажырап калышына таасирин тийгизди.

Кирешелүү булактардын азайышы менен бирге ЖӨБОнун чыгашалык милдеттенмелери төмөнкүлөрдүн эсебинен көбөйдү:

- Социалдык чөйрөнүн (билим берүү, маданият, социалдык камсыздоо) кызматкерлеринин айлык акысынын көбөйүшү
- Муниципалдык кызматкерлердин айлык акысынын көбөйүшү
- Коммуналдык кызматтарга тарифтердин көбөйүшү
- Башкалар

Мектеп билим берүү системасынын жан башына карата каржылоо принцибине өтүү чыгаша милдеттенмелердин негизсиз өсүшүнүн туу чокусу болуп калды. Жаңы каржылоо системасынын алкагында билим берүүгө болгон чыгашалардын бир бөлүгү, анын ичинде мугалимдерге айлык акы төлөө, жергиликтүү бюджеттен төлөнмөй болду.

Жыйынтыктап айтканда, жергиликтүү деңгээлде бюджеттик чөйрөдө реформаларды аткаруу маселесин, кырдаалды жергиликтүү бюджеттин кирешесинин калыптануу жана аткаруу бөлүгүн да, чыгаша милдеттенмелерди камсыздоо бөлүгүн да бирге талдап, комплексте кароо зарыл.

Айыл өкмөтүнүн бардык ишмердүүлүгү ЖӨБ жөнүндөгү мыйзамга негизделген жана өзүн өзү камсыздандыруу, өзүн өзү жөнгө салуу жана өзүн өзү каржылоо принциптерине таянат. Баткен облусундагы аймактардын, анын ичинде райондордун, айыл аймактарынын социалдык-экономикалык өнүгүү пландарынын форматы тийиштүү деңгээлдеги башкаруу органынын функцияларына ылайык иштелип чыккан. Алсак, айыл өкмөтүнүн деңгээли үчүн каржылоо булактары боюнча бул пландарды карай турган болсок, алар жергиликтүү маанидеги 22 маселеге туура келет – жергиликтүү жана республикалык бюджет, тартылган гранттар ж.б. Ар бир башкаруу органынын, анын ичинде ЖӨБдүн жетекчисинин алдында төмөнкүдөй милдет коюлган – жергиликтүү маанидеги маселени чечиш үчүн каржылоо булагын так аныктоо. Башкача айтканда, планга кайсы бир иш чараны киргизгенде, жетекчи анын аткарылышы кандайча каржылана тургандыгы жөнүндө билүүгө тийиш. Мындай мамиле кылууга ылайык Баткен облусунун өнүгүү стратегиясы ар бир административдик деңгээлдеги ресурстарды эске алуу менен иштелип чыгат. Мисалы, бактарды отургузуш керек, биринчи суроо – кайсы каражаттардын эсебинен? Ошондуктан планга айыл өкмөтүнүн башчысы каржылай алган жана аткара алган иш чараларды гана киргизиши керек. Эгерде функция районго тиешелүү болсо, анда бул функция айыл өкмөтүнүн планында кирбөөгө тийиш жана тескерисинде – айыл өкмөтүнүн иш чарасы райондун планында болбоого тийиш.

Салижон Хомрабаев – Баткен облусу боюнча Толук укуктуу Өкүлчүлүгүнүн экономикалык өнүгүү жана инвестицияларды тартуу бөлүмүнүн башчысы

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өз алдынчалыгы ошол органдар тарабынан өз кызматтарын жана өткөрүлүп берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарын өз алдынча аткаруу жана өз кирешелеринен каржылоо мүмкүнчүлүгү менен аныкталат. Борбордук деңгээлден трансферттер түрүндө берилген дотациялардын бар болушу ЖӨБ органдарынын бул же тигил маселелерди чечүү мүмкүнчүлүгүн чектейт. Жергиликтүү деңгээлге берилген теңдештирүүчү гранттар максаттуу мүнөзгө ээ эмес, бирок алардын көлөмү күндөлүк чыгашаларды (чыгашалардын корголгон статьяларын, коммуналдык кызматтар боюнча чыгашалардын кайсы бир бөлүгүн, башка күндөлүк чыгашаларды) гана жабууга мүмкүнчүлүк берет.

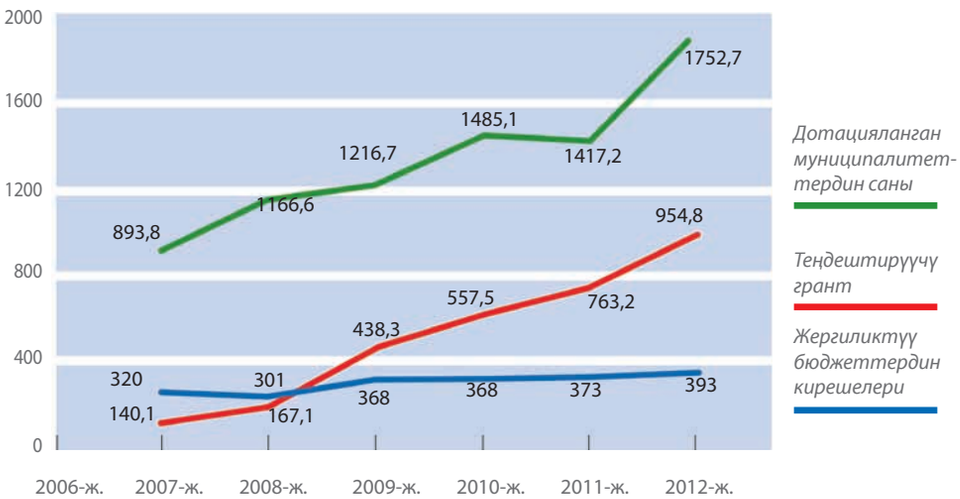
ЖӨБ өнүктүрүү чөйрөсүндөгү мамлекеттин саясаты жергиликтүү бюджеттердин киреше потенциалын көбөйтүү боюнча шарттарды түзүүгө, дотацияланган, биринчи кезекте айыл аймактарындагы муниципалитеттердин санынын этап-этап боюнча кыскарылышына багыт алышы керек. Эгерде учурдагы бюджеттик саясат дотацияланган айылдык аймактардын деңгээлинин азайышына өбөлгө түзө албаса жана тескерисинче, алардын өсүшүн шарттаса, анда талдоонун негизинде мындай кырдаалдын себептерин ачуу жана бюджеттер аралык мамилелер системасын өркүндөтүү боюнча конкреттүү сунуштарды киргизүү зарыл. Акыркы жалдарда айыл аймактарынын жергиликтүү бюджеттерине карата так ушундай кырдаал түзүлүп калган.

ПРОЗРАЧНОСТЬ БЮДЖЕТА
ЗА!

ЗА!

ПРОЗРАЧНОСТЬ БЮДЖЕТА
ЗА!

26-диаграмма. Дотацияланган айыл аймактарынын санынын ЖБ кирешелеринин көлөмүнө жана ТГге карата өсүшү



Келтирилген маалыматтар дотацияланган айыл аймактарынын санынын реалдуу азайышы 2007-жылдан 2008-жылга чейинки периоддо болгондугун көрсөтүп турат. Бул мезгил Кыргыз Республикасында ЖӨБдүн өнүгүшүнүн "алтын" доору болуп эсептелет. Кийинки жылдарда, тескерисинче, дотацияланган айыл аймактарынын санынын өсүшү байкалат жана 2012-жылга карата алардын саны 393кө жетет. Айыл муниципалитеттеринин жалпы саны 472ден 459га чейин кыскарса да, бул көрсөткүч 2007-жылкы көрсөткүчтөн ашып түшөт.

Ошол эле убакта бири-бирине кайчы келген 2 фактыны байкайбыз: жергиликтүү бюджеттердин кирешесинин өсүшүн жана теңдештирүүчү гранттардын көлөмүнүн өсүшүн. Логикага ылайык кирешенин өсүшү теңдештирүүчү гранттардын көлөмүнүн азайышына жана ошого ылайык дотацияланган айыл аймактарынын санынын азайышына алып келиши керек эле. Чындыкта мындай динамиканы көрө алган жокпуз жана бюджеттер аралык мамилелер системасына убагында түзөтүүлөр киргизилбесе, анда ушул терс тенденция күчөйт деген коркунуч пайда болууда.

Айыл аймагы дотациялык аңга "түшүп калбашы" үчүн ЖӨБ органдарынын чыгаша милдеттенмелеринин өсүш темпи жергиликтүү бюджеттердин киреше потенциалынын өсүш темпинен ашып кетпеши керек [1].

Жергиликтүү бюджеттин киреше потенциалы – жергиликтүү бюджет тарабынан анын экономикалык өнүгүү деңгээлине, салык базасы, жергиликтүү бюджетке Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык түшүп турган кирешелерге карата алына турган кирешелерди баалоо

Эгерде тескерисинче болсо, анда чыгаша милдеттенмелери менен өз кирешелердин ортосундагы айырма теңдештирүүчү гранттын көлөмү аркылуу жабыла турган кырдаал түзүлөт. 2008-жылдан кийин түзүлүп калган кырдаал жогоруда айтылганды далилдеп турат. Эмне себептен мындай кырдаал түзүлдү?

Өзгөрүүлөр сатууга салыктын 100%дан 25%га чейин бөлүнүшүнө байланыштуу. Ушул салыктын абсолюттук маанисинде бөлүнүшүнүн үлүшүнүн азайышы айыл муниципалитеттери үчүн 0,6 млд. сомго жакын жергиликтүү бюджеттин жоготууларын жаратты. Ошол эле убакта айыл аймагы үчүн теңдештирүүчү гранттын көлөмү 2009-жылы 272 млн. сомго көбөйдү, ал эми 2011-жылга карата 2008-жылга салыштырганда өсүү болгону 596 млн. сомду түздү.

Ошентип, киреше потенциалынын өсүшүн жалпы мамлекеттик салыктын бөлүнүшүнүн төмөн үлүшү аркылуу токтотуп туруучу шарттар түзүлгөн.

2007-жылы сатууга салык жергиликтүү салыктын статусуна ээ болуп, 100% жергиликтүү бюджетке түшүп турган кезинде, жергиликтүү бюджеттин кыйла өсүшүн жана дотацияланган айыл аймактарынын санынын азайышынын так көзгө көрүнгөн динамикасын байкачубуз. Салыштырма талдоо кирешеге салык менен сатууга салыктардын бөлүштүрүү үлүшүнүн өзгөрүлүшү жергиликтүү бюджеттердин киреше потенциалынын маанисине таасирин тийгизе тургандыгын көрсөтүп турат.

Демек, айыл аймактарындагы жергиликтүү бюджеттердин киреше потенциалын күчөтүү үчүн жалпы мамлекеттик салыктын бөлүштүрүү үлүшүн этап-этап боюнча көбөйтүү негизги сунуш катары эсептөө сунушталат.

1 Жергиликтүү бюджеттин киреше потенциалы-экономикалык өнүгүүнүн деңгээлине, экономиканын структурасына, ошондой эле салык базасына карата жергиликтүү бюджетке Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык түшө турган кирешени баалоо.

Жергиликтүү бюджеттердин киреше потенциалын күчөтүү кыйла перспективасына ээ жер астындагы байлыктарга салык (роялти) дагы бир келечектүү булак болуп эсептелет. Бул салыктын өзгөчөлүгү - жергиликтүү бюджетке 100% роялтини бергенде да республикалык бюджет үчүн бул зор кыйынчылыктарды чакырбагандыгында турат.

Бул факторлор реформанын схемасы жана багыттары менен гана аныкталбастан, ошондой эле аларды жергиликтүү деңгээлде иш жүзүнө ашыруу мүмкүнчүлүгүнүн берилиши менен аныкталат. Каржылык жактан децентралдаштыруу боюнча реформалар төмөнкү принциптерге негизделиши керек:

- Мамлекет жергиликтүү бюджеттердин киреше бөлүгү жергиликтүү маанидеги иштер боюнча чыгаша милдеттемелерди каржылоого жана мамлекет тарабынан берилген функцияларды жана жок эле дегенде аныкталган социалдык стандарттарды аткарууга мүмкүн болгондой бюджет аралык мамилелердин системасын жана жергиликтүү бюджеттерди түзүүнүн жана аткаруунун эрежелерин түзөт;
- Мамлекет жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өздүк каржылык ресурстарын башкарууда чыныгы өз алдынчалуулукту камсыз кылат;
- Мамлекет бөлүштүрүүдө негизделгендиктин, ачык-айкындыктын, болжолдоо мүмкүнчүлүгүнүн, адилеттүүлүктүн шартында трансферттик саясатты түзөт;
- Мамлекет мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосунда бюджеттик процессти өркүндөтүү, бюджеттик маалыматка жеткиликтүүлүк, кирешелерди чогултууну жакшыртуу боюнча өнөктөштүктү камсыз кылат;
- Мамлекет жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык жана башка ресурстарды башкаруу маселелери боюнча потенциалын жогорулатуу үчүн шарт түзөт жана көмөк көрсөтөт;

Белгилей кетүү керек, жогоруда аталган принциптердин көпчүлүгү кошумча ресурстарды талап кылбайт. Киреше булактарынын жеткиликтүүлүгү же жеткиликтүү эместиги боюнча маселе жогоруда аталган принциптерди конкреттүү программаларга киргизүүнү эске алуу менен, комплекстүү чечилиши керек.

Эгерде жер-жерлерде аларды чогултуу мүмкүнчүлүгү камсыз кылынбаса, ал эми алар боюнча көрсөткүчтөр жогорку деңгээлден буйрук менен аткарууга мажбур кылынса, анда жергиликтүү бюджеттин киреше булактарынын санын талкуулоонун деле мааниси жок. Мамлекеттин негизги милдети - өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын иштөөсүнө өзгөчө каржыны пайдаланууга шарт түзүү. Мамлекет тарабынан ушул принциптердин бирөө эле аткарылбаса, анда реформа өзүнүн максатына жетти деп эсептөөгө болбойт.

Жергиликтүү бюджеттерге карата бүгүнкү кырдаал ушул принциптерге жооп береби? Азыр иштеп жаткан жана 2012-жылга карата пландаштырылган бюджет аралык мамилелердин системасы жана киреше булактарын бекитүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чыгашалар боюнча милдеттемелерин минималдуу аткарылышын камсыз кылууга тийиш. Ушуга ылайык талап түзөтүүчү жана категориялык гранттарды түзүүнүн методикасында чагылдырылган. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын «дотациялык чуңкурдан» чыгаруу үчүн, мындай жобо жетишпейт. Жергиликтүү бюджеттердин киреше базасы жетишээрлик салмактуу өздүк киреше булактарына ээ болгондой сезилет, бирок талдоо көрсөткөндөй, жер-жерлерде аларды натыйжалуу чогултуу жана киреше бөлүгүнө киргизүү боюнча шарттар түзүлгөн эмес. Балким, кошумча киреше булактардын болушунун зарылдыгын талкуулоодон мурда, мамлекет ар бир киреше булагы боюнча кирешелерди максималдуу натыйжалуу түзүүгө мүмкүндүк берүүчү системаны түзүшү керектир.

Максималдуу натыйжалуу чогултууга карата абдан көрсөтмөлүү болуп жергиликтүү салыктар – жер салыгы жана мүлккө болгон салык эсептелет. Жергиликтүү салыктардын өзүлөрүнүн санынын аз санда болуп сезилгендигине карабастан, аларды түрлөргө бөлүштүрүүдө биз администрациялоо боюнча өзүнүн өзгөчөлүктөрү бар, жетишээрлик кеңири салык базасына ээ болобуз. Тактап айтканда, жер салыгы айыл чарба жерлери боюнча салыктын 5 түрү бар, ал эми айыл чарба эмес жер салыгы кандай максатта колдонулаарына жараша бир нече категорияларды өз ичине камтыйт. Айыл чарба эмес жерлер багытында чогултулган салыктын көлөмү айыл чарба багытындагы жерлер боюнча чогултулган суммадан эки эсе көп болгондугуна карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары салык инспекторлорунун салыктын ушул түрүн чогултуу боюнча таасир этүүгө ыйгарым укуктарынын жоктугуна байланыштуу, жер салыгынын ушул түрү боюнча көзөмөлдү жана натыйжалуу чогултууну жетишээрлик деңгээлде камсыз кыла албайт.

Албетте, айыл чарба эмес багыттагы жерге салык чогултуу механизминде калыптанган тоскоолдуктар Мамлекеттик салык кызматы менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы өнөктөштүк мамилелерди түзүүнүн натыйжасында четтетилүүгө тийиш, балким – мыйзамдык деңгээлде. Ошол эле учурда, салыктын бул түрүн администрациялоону толугу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүп берүүнүн максаттуулугу талдоого алынууга тийиш, анткени бул отчёт тапшыруу жана салык төлөөчүлөрдүн салык төлөө жол-жобосун татаалдаштырат.

21-таблица. 2011-жылдын 9 айына карата келип түшкөн жер салыгы.

Айыл чарба жерлерин колдонгондугу үчүн жер салыгы, сом менен	**Калктуу конкштардын жерлерин жана айыл чарба эмес багыттагы жерлерди колдонгондугу үчүн жер салыгы, сом менен**
187 836 412	354 046 821

Жаңы киргизилген мүлккө карата салык жергиликтүү бюджеттин киреше бөлүгүнө олуттуу таасирин тийгизбейт имиш деген ой калыптанып калган. Бирок ошол эле учурда 1 топтогу кыймылсыз мүлккө карата шилтеме жасалат. Ошону менен бирге, бир кыйла келечектүү 2 жана 3-топтор коммерциялык кыймылсыз мүлк объектилери талдоого да, талкууга да алынбайт. Тажрыйба көрсөткөндөй, жетишерлик иштелип чыкпаган администрациялоо механизмдеринин шартында 2 жана 3-топтор боюнча салык чогултуулар 1-топ боюнча салык чогултууларды бир кыйла ашып түшөт, бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ушул топтогу салыктарды администрациялоону жакшыртууга таасир тийгизүүгө мүмкүнчүлүгү жок, анткени алардын коммерциялык кыймылсыз мүлк боюнча маалымат алууга ыйгарым укуктары жок, ал эми Мамлекеттик салык кызматы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын биргелешкен администрациялоо боюнча өнөктөш катары көрбөйт. Ошондуктан коммерциялык кыймылысыз мүлктүн объекттеринин бир кыйла бөлүгү салык салынуудан алынып салынат. Коммерциялык кыймылсыз мүлк боюнча салык чогултууну жакшыртуу 1-топтогу объекттерден преференцияны алып салуу маселелерин талкуулоого караганда бир кыйла келечектүү деп жыйынтык чыгарса болот. Кыймылдуу мүлккө карата салык чогултуу боюнча (4-топ) маалыматка жеткиликтүү эместик маселеси бар, мунун өзү бул түрдөгү салыкты максималдуу чогултууга мүмкүнчүлүк бербейт. Дээрлик бардык киреше булактары боюнча ушундай эле кыйынчылыктар пайда болот (балким, салык эмес түрүндөгү келип түшкөн каражаттардан башкасы).

22-таблица. 2011-жылдын 9-айына карата мүлк салыгынын келип түшүүсү

Ишкердүүлүктү иш жүзүнө ашыруу үчүн колдонулбаган кыймылсыз мүлккө болгон салык	**Ишкердүүлүктү иш жүзүнө ашыруу үчүн колдонулган кыймылсыз мүлккө болгон салык**	**Кыймылдуу мүлккө болгон салык**
53 428 533	390 597 187	435 564 825

Жогоруда аталган мисалдардан көрүнүп тургандай, реформаны даярдоодо жана иш жүзүнө ашырууда мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосунда бюджеттик процессти жакшыртууга биргелешип катышууга өнөктөштүктү камсыз кылуу боюнча шарттар түзүлгөн эмес. Жогоруда аталганга окшогон мисалдар салыктардын дээрлик бардык түрлөрүнө мүнөздүү, жергиликтүү бюджеттин киреше базасын андан ары жогорулатуу жөнүндө маселени талкуулоодон мурда, бардык киреше булактары боюнча максималдуу чогултууну камсыз кылуу үчүн, жер-жерлерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына шарт түзүү зарыл.

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин жана анын аймактык башкармалыктарынын акыркы жылдары күч алган максаттуу көрсөткүчтөрдү (контролдук сандар) белгилөө боюнча тажрыйбасы, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өз алдынчалуулук деңгээлин бир кыйла даражада төмөндөтөт жана бюджеттик процессти натыйжалуу камсыз кылуу мүмкүнчүлүгүнө олуттуу таасирин тийгизет. Кыргыз Республикасынын 1998-жылдын 11-июндагы №78 «Бюджеттик укуктун негизги принциптери жөнүндө» мыйзамы максаттуу көрсөткүчтөрдү алып салганына карабастан, Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги бул тажрыйбаны улантып келет, мунун өзү дотацияда турган муниципалитеттерге өзгөчө зыян келтирет жана алардын мени багат деп отура берүүчүлүк позициясын өнүктүрөт.

Жергиликтүү деңгээлде бюджеттик процессти өркүндөтүүнүн эң маанилүү маселелеринин бири болуп жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мыйзам тарабынан берилген булактардан кирешелерди максималдуу чогултууну камсыз кылуу жөндөмдүүлүгү жана мүмкүнчүлүгү эсептелет. Мурда эскертилгендей, Кыргыз Республикасынын Салык кодексине ылайык Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө каштуу Мамлекеттик салык инспекциясы гана салыктын бардык түрлөрүн администрациялоо укугуна ээ. Бул норманы бир беткей кабыл алуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын салык чогултуу деңгээлин жогорулатуу мүмкүнчүлүгүнө олуттуу таасирин тийгизди, ал эми кээ бир шаарларда салык кызматы муниципалитеттердин штатынан алынып салынган. Бул тармактагы абалды жакшыртуу боюнча эң көп айтылган сунуштардын бири салыктардын кээ бир түрлөрүн, биринчи кезекте, жергиликтүү салыктарды администрациялоону жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына берүү тууралуу талап эсептелет. Ошону менен бирге, Кыргыз Республикасынын Президентинин 2007-жылдын 1-августундагы № 361 «Жергиликтүү салыктарды жана башка чогултууларды, толугу менен жергиликтүү бюджетке келип түшүүчү жалпы мамлекеттик салыктарды администрациялоо функциясын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына берүү боюнча пилоттук долбоорду жүргүзүү жөнүндө» Жарлыгын ишке ашыруунун тажрыйбасын эске алуу менен, Мамлекеттик салык инспекциясынын кээ бир функцияларын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын салык кызматына берүү жөнүндө талкуулоо туура болмок, алар тигил же бул салыктын түрлөрүн максималдуу чогултууга таасир этүүнү камсыз кылмак. Ошол эле учурда, салыкты администрациялоо – өз ичине: салык төлөөчүнү каттоону жана эсепке алууну; салык чогултууну; салык төлөөчүлөрдөн иш баяндарды кабыл алууну; жогору турган деңгээлдеги органдар үчүн

жыйынтыктоочу иш баяндарды түзүүнү; салык боюнча карыздарды өндүрүү укугун; Мамлекеттик салык кызматынын бирдиктүү маалымат базасында салыктар боюнча маалыматты чагылдыруу талабын камтыган кеңири түшүнүк экендигин түшүнүү керек. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын салык кызматтарына ыйгарым укуктарды берүү маселесин талкуулоодо анын максаттуулугун жана натыйжалуулугун эске алуу зарыл. Иш баяндарды тапшыруу жана салык төлөөдө татаалдаштырууну жокко чыгаруу үчүн, бул маселе боюнча чечим кабыл алууда салык төлөөчүлөрдүн кызыкчылыктарын эске алуу абдан маанилүү.

Салыктык кирешелердин арасында жергиликтүү бюджеттерге бөлүштүрүлүүчү жалпы мамлекеттик салыктар да бар: пайдадан алынуучу салыктын бир бөлүгү жана сатыктан алынуучу салыктын бир бөлүгү. Бул салыктарды бөлүштүрүү укугун кемсинтүү принциби боюнча жүргүзүлөт, айылдык аймактарга караганда, шаарлар боюнча бөлүштүрүү жогору. Ой корутундулары ырааттуу эместей, анткени шаардык жана айылдык жашоочуларга карата адилеттүүлүк принциби бузулган. Бул принцип 2012-жылга карата сакталып калган, мунун өзү салык агенти тарабынан төлөөнүүчү кирешe салыгынын үлүшүн көрсөтмөлүү кылат:

- республикалык маанидеги шаарлар – 50%;
- облустук маанидеги шаарлар – 40%;
- райондук маанидеги шаарлар – 40%;
- айылдык аймак – 10%;
- райондор – 30%.

Салыктык эмес келип түшүүлөр жөнүндө сөз кыла турган болсок, бул жерде да жергиликтүү бюджеттер бир катар кыйынчылыктарга кездешет, алардын кээ бири мыйзамдарга байланыштуу, башкалары – жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өзүлөрүнүн кемчиликтерине байланыштуу, мисалга алсак, муниципалдык жеке менчикти жетишээрлик натыйжалуу башкара албагандыгына байланыштуу (бул тууралуу кененирээк төмөнкү бөлүмдү караңыз).

3.4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун туруктуулугу үчүн жергиликтүү экономикалык өнүгүү

2007-жылдагы реформалар өлкөнүн экономикасына жана бюджетине олуттуу таасирин тийгизгендигин эске салуунун жөнү бар. Ошол мезгилде жергиликтүү салыктардын курамында сатыктан түшкөн салык бар эле, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары салыкты чогултуу деңгээлин жогорулатууга таасирин тийгизүү мүмкүнчүлүгүнө ээ болгон. 2007-жылы биринчи жолу бул салыкты чогултуу план боюнча көрсөткүчтөрдү 134%га ашып түшкөн (администрациялоонун реалдуу коэффициенти 0,32 түзгөндүгүнө карабастан, башкача айтканда чогултуу 100%дан 32%ды түзгөн). Ошол эле жылы Кыргызстандын тарыхындагы сейрек кездешүүчү көрүнүш катталган – республикалык бюджеттин профицити, ал эми кирешелер 2006-жылга салыштырмалуу 42,4% га өскөн[1]!

Мамлекеттин жетекчилеринин саясий билдирүүлөрү жана 2012-жылга карата бюджеттин долбоору Кыргыз Республикасында борбордон каржылоодон ажыратуу боюнча реформалар улана тургандыгынан үмүттөндүрөт. Мындай реформалар үчүн негиз барбы жана аны ийгиликтүү иш жүзүнө ашыруу үчүн эмне кылуу зарыл? Албетте, реформалардын башталышы 2007-2008-жж. өзүнүн артынан бир топ «жыртык-тешиктерди бүтөп кетти», аларга таянуу менен ийгиликтүү кадамдарды жасоого ишенсе болот, тактап айтканда:

- мыйзамдык база жергиликтүү бюджеттердин өз алдынчалуулугун айкындайт;
- 2007-2008-жж. бюджетти түзүүнүн борбордон ажыратылган эки баскычтуу системасынын ийгиликтүү тестирлөөдөн өтүшү бюджеттик процесстин эң негизги катышуучуларынын (КРдин Каржы министрлигинин кызматкерлеринин, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, жергиликтүү кеңештин депутаттарынын) эсинде тарыхый эстелик катары сакталып калды;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, өзгөчө бюджеттик процесстеги өзүнүн ролун жакшыраак түшүнө баштаган жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын потенциалы жогорулады;
- иштеп жаткан бюджет аралык мамилелердин системасы жергиликтүү бюджеттерге аныкталган кирешелердин булагын бекитет;
- трансферттик саясат бир кыйла негизделген, алдын ала белгилүү болгон жана ачык-айкын болуп калды;
- жергиликтүү бюджеттерди түзүү жана аткаруу чөйрөсүндө тейлөө маселелерин жетишээрлик бийик деңгээлде чечүүгө мүмкүндүк берүүчү казыналык системасында олуттуу ийгиликтер бар;
- Борбордук казыналык тарабынан ар бир жергиликтүү өз алдынча башкаруу органынын чегинде бюджеттик маалыматты берүү боюнча ачык-айкындуулуктун деңгээли жогорулады;

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн жергиликтүү бюджеттеринин өздүк киреше булактарын бекитүү боюнча реформалары 2007-2008-жж. жалпы Кыргызстан боюнча экономикалык оң натыйжаларды берген, тактап айтканда, 2007 жана 2008-жж. номиналдуу Ички дүң өнүмдүн эң чоң өсүшү, бюджеттин профицити байкалган. Бирок эң негизгиси – муниципалитеттер жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө өзүлөрүнүн күчүн жана жөндөмдүүлүктөрүн сезишти.

Кыргызстандын дээрлик бардык саясатчылары чет өлкөлөрдүн, анын ичинде Россиянын тажрыйбасына таянууну жакшы көрүшөт. Мындай аракеттер элге жана өлкөгө пайда келтирсе жакшы. Ошондой пайдалуу тууроо менен бетме-бет кездешүү мүмкүнчүлүгү келди окшойт. 2011-жылдын ноябрь айынын акыркы күндөрүндө Россиянын Президенти Д. Медведев Россиянын муниципалдык бийлигин эйфорияга алып келген, сөзмө-сөз келтиргенде,

1 Analysis of Kyrgyzstan's New Local Budget System.Decentralization and Self Local Government Development Program.USAID / TheUrbanInstitute, 2009. Өнүктүрүү саясаты институтунун архиви.

төмөнкүдөй билдирүү жасаган: «Өлкөнүн каражаты региондорду жана муниципалитеттерди көздөй багытталышы керек»[1]. Россия Президентинин идеясы ыйгарым укуктардын жаңы бөлүштүрүлүшүнө шайкеш келген, Россия Федерациясынын топтоштурулган бюджетинин курамында региондук жана жергиликтүү бюджеттердин кирешелеринин үлүшүн көбөйтүү боюнча чараларды алдын ала караштырат. Бул кокустукпу? Эгерде бай жана күчтүү Россия да конкреттүү бир адамдын маселесин ал жашаган жерде, башкача айтканда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде чечүү керек экендигин мойнуна алса жана мындан ары Москвадан жарандардын күндөлүк турмушунун курулушун жөнгө салууну каалабай тургандыгын билдирип, бул жергиликтүү өз алдынча башкаруунун милдети экендигин адилеттүү түшүнүп турса, ал эми Кыргызстан үчүн борбордон каржылоодон ажыратуу маселеси жөн эле актуалдуу эмес, бул жогорку приоритеттүү, бар же жок болуу маселеси болуп калды.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык потенциалын өнүктүрүүгө карата жалпы сунуштар төмөнкүлөр:

- Өкмөт борбордон каржылык ажыратуу боюнча реформалоонун комплекстүү программасын кабыл алуусу зарыл, ал өз ичине бюджет аралык мамилелердин жаңыртылган схемасын жана белгиленген киреше булактарын гана эмес, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына аны жүзөгө ашырууга жөндөмдүүлүктү жана мүмкүнчүлүктү берүү үчүн шарт түзүүнү камтышы керек;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бюджеттик процесстер чөйрөсүндө потенциалын жогорулатуу боюнча тез арада аткарылуучу чаралар зарыл;
- трансферттер боюнча аягына чейин иштелип чыккан методика жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн түшүнүктүү жана ачык-айкын болушу керек;
- жергиликтүү деңгээлде мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосунда бюджеттик процессти жакшыртуу боюнча реалдуу өнөктөштүк камсыз кылынышы керек.

3.3.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кадрдык потенциалы жана муниципалдык кызмат институту

Кадрлар – бул, сыягы, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын администрациялык потенциалынын эң маанилүү курамдык бөлүгү, аны күчкө келтирмейинче администрациялык жана саясий автономияны жүзөгө ашыруу мүмкүн эмес. Ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлери чындыгында эле бийлик өкүлдөрүнүн калкка эң жакын бөлүмү болуп эсептелет. Алар көйгөйлөрдүн жана жарандардын кайрылууларынын эң негизги агымын өзүлөрүнө кабыл алышат, жергиликтүү маанидеги көп сандаган маселелерди чечишет, алардын чечилишинен Кыргыз Республикасынын калкынын жашоосунун сапаты көз каранды.

Ошондуктан, кадрдык потенциалды объективдүү баалоо жана аны күчтөндүрүүнүн жана өнүгүүсүнүн башкы багыттарын аныктоо – изилдөөчүлөрдүн алдында турган маанилүү милдет. 2010-жылдын жыйынтыгы боюнча муниципалдык кызматкерлердин жалпы саны 11 809 адамды[2] түздү, ошол эле учурда мамлекеттик кызматкерлердин саны 38 494 адам, мунун өзү мамлекеттик кызматкерлердин үч эсе көп экендигин көрсөтүп турат. Кыргыз Республикасындагы азыркы эмгекти баалоо жана эсепке алуу системасында мамлекеттик жана муниципалдык кызматкерлердин натыйжалуулугун салыштыруу болбогон иш, бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында адамзаттык ресурстар мамлекеттик башкаруу органдарынын мүмкүнчүлүктөрүнө караганда бир кыйла артта калат.

МУНИЦИПАЛДЫК КЫЗМАТ МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТКА ТЕҢ ТАЙЛАША АЛБАЙТ

Муниципалдык кызматтын аныктамасы[3] мамлекеттик кызматтын аныктамасы менен бир эле мезгилде пайда болгон жана башында эле кызматчы бир кызматтан экинчисине өтүүдө өтө чоң айырмачылык орун албайт, башкача айтканда, эмгек стажысы токтоп калбайт, чиндер жана карьералык жактан өсүүнүн бардык мүмкүнчүлүктөрү сакталат деп болжолдошкон. Бирок мезгилдин өтүшү менен, мыйзамдардын өзгөрүшүнүн натыйжасында, муниципалдык кызмат мамлекеттик кызматка салыштырганда, «экинчи сорттогу» кызмат болуп калды. Муну менен бир топ адамдар үчүн муниципалдык кызмат өзүнүн жагымдуулугун төмөндөттү.

Т. Өмуралиев – Кыргыз Республикасынын Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча мурдагы министри.

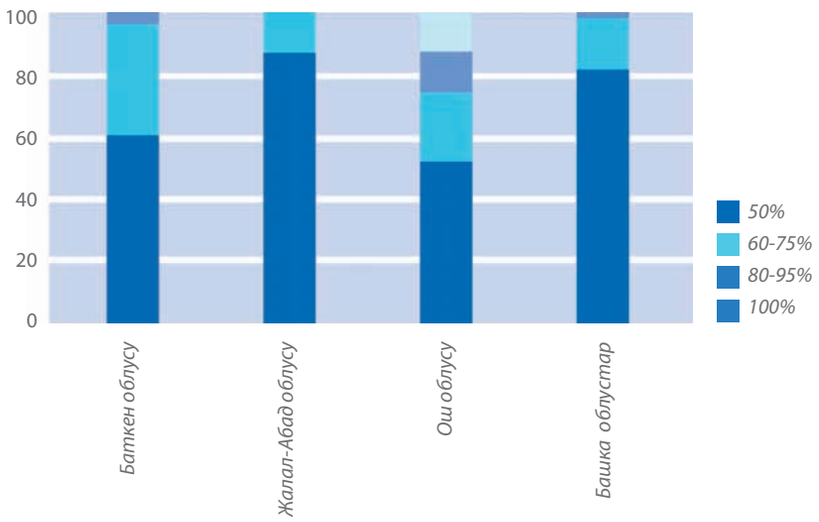
1 Төмөнкүдөй сайта жеткиликтүү: //http://www.rg.ru/2011/11/14/gossovet.html

2 КРдин Президентине караштуу Башкаруу академиясы муниципалдык кызматкерлер жөнүндө башка маалыматты берет – 18 миң адам. КРдин Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттигинин маалыматы боюнча жергиликтүү кеңештин депутаттарынын саны (2011-ж.) 8 103 адамды түздү.

3 Муниципалдык кызмат – бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы шайлануучу эмес кызматтарда, жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын эсебинен акы төлөнүүчү негизде жүргүзүлүүчү жарандардын кесиптик ишмердүүлүгү.

Ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын өкүлдөрүнүн өзүлөрүнүн эмгек акылары жана жашоо деңгээли, өзгөчө айылдык муниципалитеттерде, бийликтин башка деңгээлдери менен салыштырганда эң төмөнкүлөрдүн бири. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын айыл башчысынын эмгек акысынын минималдуу базалык ставкасы бир айга 7000 миң сомду түзөт, жооптуу катчыныкы -7000 сом, финансисттики - 2100 сом, адистики – 2100 сом айына. Салыштыруу үчүн, мисалы, мамлекеттик райондук администрациянын кызматкеринин базалык ставкасы 3000 сомду түзөт. Ушул фактор жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын комплекттөө[4] маселесинде чечүүчү роль ойнойт.

27-диаграмма. Кыргыз Республикасынын кээ бир облустарындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кадрлар менен комплекттелгендиги[5]



Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына баарынан көп жетишпеген төмөнкү адистер: юрист, финансист, социалдык кызматкер, агроном, компьютерлер боюнча адис. Кээ бир аймактарда ветеринарлар жок. Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан бекитилген айыл өкмөтүнүн штаттык саны айыл башкармалыгынын штаттык адистеринин санын чектейт, бирок конкреттүү адистерди тандоодо эркиндик берет. Башкача айтканда, кайсыл адисти тандаш керек юристтиби же ветеринардыбы – айыл өкмөтү өзү чечет. Ошондуктан юрист жок экендигине даттануулар негизсиз. Бирок юристтин жана башка адистердин кесиптик деңгээлине даттануулар абдан адилеттүү. Чындыгында эле, базалык ставка 2100 сом болсо, кесипкөй адисти ишке тартуу кыйынчылыкты туудурат.

Фокус-топтун катышуучусу.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жумуш берүүчүлөр катары жергиликтүү мамлекеттик администрациялар менен тең тайлаша албайт, натыйжада эң кесипкөй муниципалдык кызматкерлердин мамлекеттик кызматтык кетиши байкалууда. Салт болуп калган кырдаалдан улам райондук мамлекеттик администрация жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын аларга баш ийген түзүмдүк бөлүктөр катары карашат, ошого ылайык, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлери ЖМАга өтүшүн карьералык өсүш катары баалашат жана ага умтулушат. Айрым гана муниципалдык кызматкерлер жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өз алдынчалуулугун түшүнүшөт жана ЖМАнын кысымына туруштук берүүгө жөндөмдүү. Булардан да азыраагы муниципалдык кызматты узак мөөнөттүү өздүк карьералык перспективасы катары карашат (бийликтин кандайдыр бир өлчөмү күч берген башчылардан башкасы).

Мындан тышкары, эки борбор тең «кадрдык чаң соргучтун»[6] ролун аткарат – ийгиликтүү, билимдүү, карьералык өсүшкө багытталган адистер, ири шаарда мамлекеттик кызматта өздөрүн көрсөтүш үчүн, идеалда – Бишкектеги министрликтердин биринде, чет жактагы муниципалитеттерди жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы иштерин таштоого умтулушат – сурамжылоого алынгандардын 26% ушундай деп эсептешет (28-диаграмманы караңыз).

4 Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын кызматкерлери чындыгында колуна көбүрөөк сумманы алышат, ар бир учурда эмгек акыны эсептөөдө жогорулатылган коэффициенттер колдонулаарын эске алуу керек.

5 Суу, жер, кадрлар, бюджет: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мүмкүнчүлүктөрү жана муктаждыктары. Баткен, Жалал-Абад жана Ош облустарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кээ бир ишмердүүлүк чөйрөсүндөгү техникалык колдоого болгон муктаждыктарын жана абалын комплекстүү баалоо. – Өнүктүрүү саясаты институтунун Бишкектеги ОБСЕ Борборунун буйрутмасы боюнча, 2011.

6 Бишкек Кыргыз Республикасынын расмий борбору болуп эсептелет. Чондугу боюнча экинчи шаар – Ош – түштүк борбору макамына ээ, ошондуктан анда бир катар мамлекеттик органдар жайгашкан, мисалы, КРдин Өзгөчө кырдаалдар министрлиги.

28-диаграмма. Башкаруу органдарында иштөөгө карата тандоо, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта

Андан да көп сандагы адамдар – 29%га жакын – башкаруу органдарында таптакыр иштегилери келбейт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында иштегиси келгендердин эң азы Ысык-Көл облусунун жашоочуларынын арасында (7%), баарынан көбү – Нарын облусунда (25%). Жалпысынан өлкө боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында иштөөгө даяр болгон жарандардын саны 16%ды гана түздү.

Жаш өткөн сайын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында жоопкерчиликтүү кызматта иштөөгө кызыгуунун төмөндөшү ачык байкалат. Мунун өз кесиптик жана жашоо-турмуштук тажрыйбага ээ болуу менен, адамдар барган сайын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде өзүн көрсөтүү мүмкүнчүлүгүнө ишенишпегендиги менен түшүндүрүлөт. Ошол эле учурда адамдардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында жоопкерчиликтүү кызматта иштөөнү каалагандыгынын негизги себептеринин бири болуп төмөнкүлөр эсептелет: өзүнүн жамаатына пайда келтирүүнү каалоосу – 20 дан 70 жашка чейинки куракта гы адамдар үчүн, туруктуу иштин болушу – 71 жаштан жогорку топтогулар үчүн.

29-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында жоопкерчиликтүү кызматта иштөөнү каалагандар, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта

Кадрлардын тез-тез алмашуу көйгөйүн талдоо көрсөткөндөй, көпчүлүк муниципалитеттерде кадрлар 2-5 жылда бир алмашат, бирок респонденттердин 34% кадрлар 1 жылда бир алмашаарын белгилешкен. Көпчүлүк учурда айыл өкмөтүндөгү иштен жер боюнча адистер, салык инспекторлору, бухгалтер/экономисттер кетишет. Ошондой эле, жетекчилер айыл башчыларынын арасында тез-тез алмашуу боло тургандыгына даттанышат, алардын эмгегине анчалык көп акча төлөнбөйт, ал эми иштин көлөмү күн сайын өсүүдө[1].

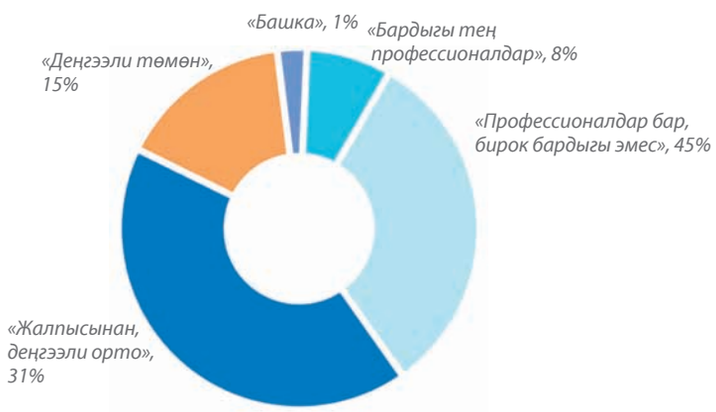
Эң көйгөйлүү маселе – бул кадрлар, өзгөчө алардын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде тез-тез алмашуусунун жогорку деңгээли. Эмгек акы аз, акыркы жолку эмгек акыны жогорулатуу эки гана категорияны камтыган – башчыны жана жооптуу катчыны. Ал эми абдан чоң көлөмдөгү ишти аткарган, ылдыйдагы аткаруучулардын эмгек акысын эки-үч миң сомдун деңгээлинде калтырышкан. Айыл өкмөтүндө иштеп калган кызматкерлер, көпчүлүк учурда аялдар, алар үйүнө, үй-бүлөсүнө, чарбачылыкка байланып, ошол жерде жашашат, башка бара турган жери жок. Дал ошолор ушул оор жумушта иштешет, айлык акыны мисалы, уйдан түшкөн кирешеге кичинекей кошумча катары карашат. Кайсыл-бир убакта жергиликтүү салык инспектору мага: мындан көрө дагы эки уй сатып алып, сүт саткандан, бул кызматта иштеп алганга караганда көбүрөөк табарын айткан.

Айылдык аймактын башчысы

1 Суу, жер, кадрлар, бюджет: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мүмкүнчүлүктөрү жана муктаждыктары. Баткен, Жалал-Абад жана Ош облустарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кээ бир ишмердүүлүк чөйрөсүндөгү техникалык колдоого болгон муктаждыктарын жана абалын комплекстүү баалоо. – Өнүктүрүү саясаты институтунун Бишкектеги ОБСЕ Борборунун буйрутмасы боюнча, 2011.

Жарандар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы кадрлардын даярдоо деңгээлин орто деп баалашат (30-диаграмманы караңыз). Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери ушул кызматкерлер корпусу менен иштегенге көнүп калышкан, алар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функциясындагы жана милдетиндеги өзгөрүүлөргө өзүлөрү жетише албай жатышат, ошондуктан кызматкерлердин деңгээлин өзүнүкү менен салыштырып баалашарын эске алуу керек. Жалпы даярдоо деңгээлин бирдей баалоо үчүн чоң масштабдагы тестирлөө же объективдүү критерийлерге негизделген башка изилдөө жүргүзүү керек. Мындан тышкары, фокустук-топтордун ишин талдоо көрсөткөндөй, көпчүлүк учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу кызматкерлери өзүлөрүнүн деңгээлин «орто» деп баалашат, бирок конкреттүү адистер жөнүндө сөз болгондо, алардын деңгээли «төмөн» деп айтышат.

30-диаграмма. Жарандар тарабынан мэриянын же айыл өкмөтүнүн кызматкерлеринин кесиптик деңгээлин баалоосу, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.



Түзүмдүн жетекчилеринин болобу, же жалпы муниципалдык кызматкерлеринибди сапаттык көрсөткүчтөрүн баалоодо көп нерсе мыйзам тарабынан белгиленген кызмат ордун ээлөө үчүн талапкерлерге коюлган талаптарга көз каранды болот. Мэрлерге жана айыл өкмөтүнүн башчыларына карата мыйзам тарабынан төмөнкү талаптар коюлат: жогорку билим жана мамлекеттик же муниципалдык кызматтагы же билим берүүнүн же саламаттык сактоонун мамлекеттик мекемелериндеги 5 жылдан кем эмес иш тажрыйбасынын болушу (айыл өкмөтүнүн башчылары үчүн 3 жылдан кем эмес). Башка кызматкерлерге карата муниципалдык кызмат жөнүндө мыйзам тиешелүү критерийлерди белгилейт, анын ичинде аныкталган кызматтар үчүн жогорку билимдин милдеттүү түрдө болушу. Ошол эле учурда бир канча мезгилдер бою муниципалитеттин башчысынын кызматына талапкерлер үчүн жогорку билим критерий болбошу керектиги тууралуу активдүү дискуссия жүргөн. Бирок жарандардын пикири боюнча, (31-диаграмманы караңыз) жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери милдеттүү түрдө ээ боло турган сапаттар катары биринчи кезекте жогорку билимдин болушу, экинчи орунда –чынчылдык, үчүнчү орунду жетекчинин адилеттүүлүгү менен иш тажрыйбасы тең бөлүштүргөн.

31-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жетекчилери кандай сапаттарга ээ болушу керек экендиги тууралуу жарандардын пикири, респонденттердинг жалпы санынан % менен

Көп нерсе элдин башында турган адамдын лидерлик сапатына байланыштуу болот. Бул өлкө башчысына карата да, айыл өкмөтүнүн башчысына карата да бирдей эле деңгээлде адилеттүү. Адамзаттын тарыхындагы жеке инсандын ролу баарына белгилүү аны этибарга албай коюуга болбойт. Бүгүнкү күндө элди артынан ээрчите турган адамдарды сейрек кездештирем. Совет мезгилинде лидерлерди, өндүрүштүн жетекчилерин даярдоого көп көңүл бурулган – бул кандай гана айыл же шаар болбосун башкаруусунун негизги багыттарынын бири болгон. Эгерде адамдын эч кандай «кара тагы» жок болсо гана, аны кызматка көтөрүшкөн.

Ал эми азыр эмне болуп жатат? Жакында шаардын мээрин шайлоо тууралуу маселени талкуулап жатканда, катышуучулардын бири шаар башчысынын жоопкерчиликтүү кызматына талапкерлерге жогорку билим сыяктуу талапты алып салууну сунуш кылды. Көрсө ал университеттик билими жок эле, убактылуу шаар башчысы болуп иштеп жаткан экен. Бул адам өзүн-өзү актап, белгилүү саясатчынын сөзүн мисал келтирди, ал мындай деп айткан экен: кээ бир жетекчилер эки жогорку билими болгону менен он жылдык мектепти эле бүткөндөргө салыштырганда, алардан алда канча начар иштешет. Менин оюмча, кадрларды даярдоодо мындай мамиле туура эмес.

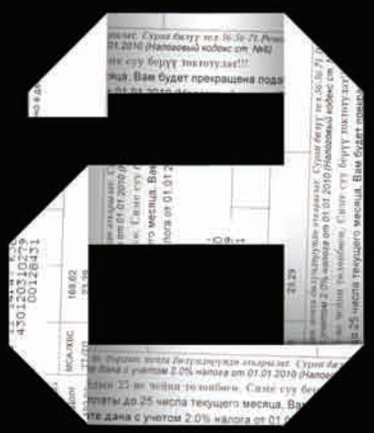
3. Кыдыралиев - Бишкек шаарынын шаардык кеңешинин экс-төрагасы

Муниципалдык кызматта көйгөйлөр абдан көп. Мэрияга кызматка тиешелүү даярдыгы жок адам келгенде, мындай кырдаалга аргасыздан макул болууга туура келет. Биз жакшылардын ичинен эң жакшысын эмес, эң начарын тандоого мажбур болобуз. Мындан тышкары, тилекке каршы, азыркы күнгө жумушка кабыл алууда ишкер сапатына жана кесиптик деңгээлине карата эмес, региондук таандыктыгынын натыйжасында кабыл алууга туура келген кырдаалдар болот. Штатка анча жакшы даярдыгы жок адисти кабыл алуу менен, анын кесиптик деңгээлин жогорулатууга биздин шартыбыздын жоктугу, кырдаалды ого бетер татаалдаштырат. Мына ушунун баары Нарын шаарынын мэриясын муниципалдык кызматты өркүндөтүүгө жана кызматкерлердин кесибин жогорулатууга карата өздүк саясатын иштеп чыгууга түрткү болду. Бирок, баардыгына белгилүү болгондой, жалгыз адам жарытпайт, ресурстар жетишпейт, эң негизгиси – билим жетишпейт. Ал эми бул мамлекеттик саясаттын маселеси.

Н. Молдокадыров - Нарын шаарынын вице-мэри.

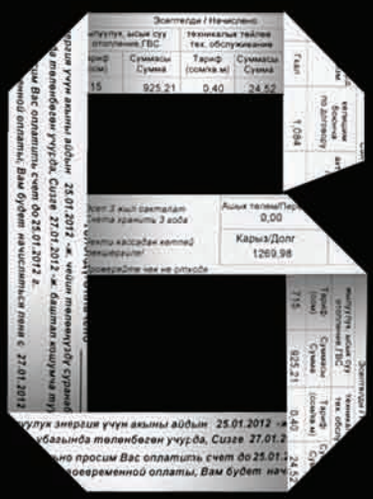
ВОДОСНАБЖЕНИЕ – СУУ МЕНЕН КАМСЫЗДОО,
ДОЛГ – КАРЫЗ,
ЭЛЕКТРИЧЕСТВО – ЭЛЕКТР ЭНЕРГИЯСЫ,
ЗА ТЕЛЕФОН – ТЕЛЕФОН ҮЧҮН ТӨЛӨМ,
ИТОГО К ОПЛАТЕ – БАРДЫГЫ,
КОММУНАЛЬНЫЙ АЛФАВИТ – КОММУНАЛДЫК АЛФАВИТ

Айдын 30 күнү – алфавиттин 30 күнүндөй. Күн сайын коммуналдык кызматтарды төлөө жөнүндө ойлонуу керек – ар бир күнү бир тамгадан. Ай башталганда бул эсеп да кайрадан башталат. Түзөтүү: постердеги алфавит толук көрсөтүлгөн жок.



АШЫК ТӨЛӨМ

БАРДЫГЫ ТӨЛӨМГӨ



ВОДОСНАБЖЕНИЕ

ГАЗ

ДОЛГ

ЕЛЕ КТРИЧЕСТВО

ЖЫЛУУЛУК

ЗА ТЕЛЕФОН

ИТОГО К ОПЛАТЕ

КОММУНАЛЬНЫЙ АЛФАВИТ

30 ДНЕЙ МЕСЯЦА - КАК 30 БУКВ АЛФАВИТА. КАЖДЫЙ ДЕНЬ НУЖНО ДУМАТЬ ОБ ОПЛАТЕ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ – В ДЕНЬ ПО БУКВЕ. ЧЕРЕЗ МЕСЯЦ СЧЕТ ЭТОТ НАЧИНАЕТСЯ СНОВА

ПОПРПАВКА: АЛФАВИТ В ПОСТЕРЕ ПОКАЗАН НЕПОЛНЫЙ

Менин 17 жылдык айыл өкмөтүндөгү тажрыйбамда айылдык башкармалыкка «мамлекеттик жана муниципалдык башкаруу» адистиги боюнча бир дагы жоодун дипломдуу бүтүрүүчүсү кызматка келген эмес. Мындай учур болгондугу жөнүндө мен кошуналардан да уккан эмесмин. Иштеп кетип бара жатып эле адамдарды кызматка алабыз, бара жатып эле аларды негизги милдеттерине үйрөтөбүз. Кесипти жогорулатуу курстары бизге кандай гана жетишпейт! Муниципалдык кызматта базалык университеттик билимге караганда, практикалык көндүмдөр, техниканы билүү көбүрөөк керек болгон иштер аз эмес, ошондуктан бизге устат катары бул билимдерди берүүгө туура келет. Бирок бул туура эмес, биз муниципалдык башкаруудагы өнүгүп-өсүүдөн четте калганбыз, мунун өзү кызмат көрсөтүүнүн сапатына терс таасирин тийгизет. Башка жактан алып караганда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлеринин кесибин жогорулатууга түрткү боло турган эч нерсе жок, анткени алар билишет: окуйсуңбу – окубайсыңбы, айлык акы көбөйбөйт, жаңы кызматка дайындашпайт. Төмөнкү эки негизги маселени чечүү зарыл: кесипти жогорулатуу борборлорун (курстарды) түзүү жана кызматкердин окуу чөйрөсүндөгү аракеттеринин натыйжасын анын карьералык өсүшү жана айлык акысы менен байланыштыруу. Окутуу темаларын ала турган болсок, бүгүнкү күндө биз абдан муктаж болуп турган иш өндүрүшүнүн негиздери, башкаруу технологиялары, жаңжалдарды башкаруу, жамааттар менен иштөө сыяктуу темалар.

Г. Исмаилова - Иванов айыл өкмөтүнүн жооптуу катчысы

Муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээли, аны жогорулатуу боюнча системалык мамиле – бул муниципалдык кызматтын өнүгүү маселесин талкуулоодогу эң маанилүү көйгөйлөрдүн бири. Ошол эле учурда окутуу системасын шарттуу түрдө эки багытка бөлсө болот: базалык билим берүү жана муниципалдык кызматкерлердин билимин жогорулатуу жана аларды кайра даярдоо. Өзүнүн милдеттери жана көйгөйлөрү бар эки багыт тең көңүл бурууга жана талдоого арзыйт. Бирок муниципалдык кызматты жакшыртууга жакындан жана тактикалык жактан таасир этүү көз карашынан алып караганда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын азыр иштеп жаткан кызматкерлеринин кесиптик деңгээлин жогорулатуу менен байланышкан экинчи багыт өзгөчө кызыгууну жаратат.

Талдоо көрсөткөндөй, тилекке каршы, муниципалдык кызматкерлердин билимин жогорулатуу системасын уюштуруу эрежелери жана бирдиктүү системасы жок. Ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлеринин даярдык деңгээлинин олуттуу төмөндөшү байкалган. Бул, баарынан мурда, акыркы жылдарда совет мезгилинде мамлекеттик кызмат системасында эң жакшы уюштуруу көндүмдөрүн алган, «эски гвардиянын адамдары» жаш курагына байланыштуу кызматтан кетип жатышына байланыштуу. Эмгек акынын аздыгына, муниципалдык кызматтын аброюнун төмөндүгүнө байланыштуу, өзгөчө айыл жергесинде, жетишерлик санда даярдалган, жаңы кадрлар кесиби боюнча иштөөгө умтулушпайт, жана мамлекеттик башкаруу системасына жана бизнеске орношууга аракет кылышат. Бошоп калган орундарды тиешелүү билими да, тажрыйбасы да жок жана бул ишке толугу менен өзүн арноого өзгөчө каалоосу да жок адамдар ээлей баштады. Милдеттүү кошумча билим системасынын жоктугунан улам, муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээли ушунчалык тездик менен төмөндөй баштады. Акыркы жылдардагы жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата мамлекеттик саясат муниципалдык кызматка болгон кызыгуунун төмөндөшүнүн кошумча фактору болуп калды, жергиликтүү бийликтин аброю төмөндөдү, ыйгарым укуктары жана ресурстары кыскарды.

Ошону менен бирге ушул эле жылдары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү жамааттардын өнүгүшүнө тиешелүү болгон, жергиликтүү деңгээлдеги ар кандай темадагы көп сандаган тренингдердин өткөрүлүшүнө эл аралык уюмдар тарабынан олуттуу каржылык каражат салынган. Албетте, ушул сыяктуу окутуулар тиешелүү долбоорлордун максаттарына жетүүсү үчүн, ошондой эле муниципалдык органдардын өзүлөрүнүн потенциалын колдоо үчүн өзгөчө жергиликтүү өз алдынча башкаруу Кыргызстанда эң чоң ийгиликтерге жетишкен 2002-2008-жж. өзүнүн оң натыйжасын берген. Ошол кездеги тренингдик жолдун натыйжалуулугун жокко чыгаруучу негизги көйгөйлөрү болуп программалардын макулдашылбагандыгы, муктаждыктар эсепке алынып бааланбагандыгы, кыска мөөнөттүүлүгү, фрагменталдуулугу, окутуунун жыйынтыктарынын карьерага жана эмгек акыга таасирин тийгизбегендиги эсептелет.

Ошентип, жалпысынан муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээлин жогорулатуу системасы түзүлгөн эмес деп белгилей кетүүгө болот, жана бул маселеге мындан ары көңүл бурбоо жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоонун бир орундан жылбай калышына алып келет. Азыркы күндөгү кырдаал көпчүлүк учурда саясий мүнөздөгү, көрүнүктүү натыйжа алып келбеген, жана окутуунун системалык жолуна тиешеси жок фрагментардык акциялар менен мүнөздөлөт. Бул тармактагы негизги көйгөйлөр төмөнкүлөр:

- муниципалдык кызматкерлерди окутуу үчүн түрткү берүү жана сыйлоо системасынын жоктугу;
- муниципалдык кызматкерлерди окутууда муктаждыктарды баалоо системасынын жоктугу (окутуу чөйрөсү, жеке курам);
- Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 21-августундагы № 165 «Муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамдын талаптарынын төмөнкү деңгээлде аткарылышы;
- окуу программаларынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын муктаждыктарын эске албастан, окуу мекемелеринин мүмкүнчүлүктөрүнө ылайык түзүлүшү;
- каржылоонун чектелүү болгондугу.

Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 21-августундагы № 165 «Муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамынын азыр күчүндө турган редакциясы жумушка орношуу, карьералык өсүү жана кесиптик деңгээл менен тиешелүү билим берүүнүн ортосундагы өз ара байланышты сүрөттөйт. Мындан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилерине белгиленген талаптарды аткаруу боюнча жоопкерчиликтин жетишээрлик бийик деңгээли жүктөлөт. Бул мыйзам, ошондой эле ушул сыяктуу окутууларды жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын эсебинен жүргүзүүнүн зарылдыгын карайт. Бул мыйзамда каралган талаптардын өзгөчө катуулугу жана алардын толугу менен ишке ашырылуу мүмкүнчүлүгү тууралуу маселе талкуулоого арзыйт, бирок жада калса кесиптик деңгээлди жогорулатуунун зарылдыгы жөнүндө негизги жоболор жана айрым учурларда кадрларды кайра даярдоо бүгүнкү күндө аткарылбай келет. Ошол эле учурда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлеринин өзүлөрү кошумча билим алууга кызыкдар эмес.

Мындай учурда муниципалдык кызматкерлерди даярдап чыгарган кээ бир окуу жайларынын аракетин баалоо керек, алар өзүлөрүнүн күчү менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлери үчүн жок дегенде бир жолку окууну өткөрүүгө аракет кылышат. Баарынан мурда, Башкаруу Академиясына караштуу Кесипти жогорулатуу борборун жана Кыргыз Улуттук университетине караштуу Мамлекеттик башкаруу жана политология институтун белгилей кетүү керек.

Ошону менен бирге жада калса ушул окуу жайларында да, билим алуучулардын топторун жана окуу программаларын түзүү, изилденген муктаждыктарга ылайык жүргүзүлбөстөн, жождордун мүмкүнчүлүктөрүнө жана каржылоонун көлөмүнө жараша жүргүзүлөт.

Муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээлин жогорулатуу чөйрөсүндөгү кырдаалды өзгөртүү үчүн, эмнеден баштоо керек? Балким, биринчи кезекте кесипти жогорулатуу Концепциясын түзүү жана ага тиешелүү укуктук статус берүү зарыл. Концепцияда төмөнкүдөй маселелер орун алууга тийиш:

- муниципалдык кызматтарды өнүктүрүү чөйрөсүндөгү азыр күчүндө турган мыйзамдарды Концепциянын жоболоруна ылайык келтирүү;
- концепцияны жүзөгө ашыруу боюнча ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдын ролун, функцияларын, ыйгарым укуктарын жана жоопкерчилигин аныктоо;
- муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээлинин жогорулашына жараша карьералык жактан өсүү жана каржылык сыйлоо мүмкүнчүлүгүн аныктоо;
- кошумча билим алуу маселелери менен аттестациянын жыйынтыктарынын ортосундагы байланыштын зарылдыгы
- кошумча билим алуудан өткөндүгүн тастыктоочу документ болуп, карьералык жактан өсүү жана акчалай сыйлык тууралуу маселелерди чечүүдө кандайдыр-бир артыкчылыктарды берүүчү мамлекеттик үлгүдөгү сертификат болушу керек;
- туруктуу каржылоо булактарын аныктоо;
- максаттуу топтордун жана сабактардын чегинде муниципалдык кызматкерлерди окутууда муктаждыктарды баалоо системасын түзүү;
- окутууну жүргүзүүгө «буйрутма»түшүнүгүн аныктоо, балким конкурстук негизде;
- окутуу процессине мониторинг жүргүзүү системасын түзүү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлери тарабынан өзүлөрүнүн функцияларынын аткарылышына окутуунун тийгизген таасирин баалоо.

Концепция бардык кызыкдар болгон тараптардын: жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдын, Мамлекеттик кадр кызматынын, жождордун, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн, эксперттердин катышуусунда талкууланышы жана кабыл алынышы керек.

Концепциянын жүзөгө ашыруу этап менен жүргүзүлүшү мүмкүн, баштапкы этапта эл аралык уюмдар олуттуу ролго ээ болушу мүмкүн, алар пилоттук моделден жалпы жайылтуу этабына башкы өткөөлдү камсыз кылышы мүмкүн. Кабыл алынган чаралар муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээлин жогорулатуу маселелеринде системалуу мамилени камсыз кылышы керек жана калкка бир кыйла сапаттуу кызмат көрсөтүүгө көмөк көрсөтүшү керек.

Сурамжылоонун маалыматтарына жана башка изилдөөлөрдүн жыйынтыктарына таянуу менен, ушул Баяндаманын авторлору төмөнкүдөй жыйынтыкка келишти: Кыргызстанда муниципалдык кызматты жана жалпы эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин сапатын баалоонун натыйжалуу системасы жок. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин сапатын баалоого мүмкүндүк берүүчү бир гана аспап – бул калктын муниципалдык кызматтарга канааттануу деңгээлин изилдөө.

Каракол шаарынын тарыхый объектилери рестовращияга муктаж

Бул аспаптын адилеттүүлүгүнө жана адекваттуулугуна карабастан, ал жападан-жалгыз болуп калбайт, анткени олуттуу каржылык каражаттарды талап кылгандыктан, сейрек колдонулат. Муниципалдык кызматты күчөтүү жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын администрациялык потенциалын бекемдөө үчүн, жалпы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана ар бир кызматкердин өзүнчө ишинин жыйынтыктарын жана потенциалын баалоонун объективдүү жана эсептеп чыгарылуучу критерийлерин иштеп чыгуу зарыл. Бул баалоо системасынын борбордук критерийи - калктын жашоо шартын жакшыртууга жана адамзаттык өнүктүрүүгө болгон жөндөмдүүлүк экендигинен шектенбей эле койсо болот.

3.4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун туруктуулугу үчүн жергиликтүү экономикалык өнүгүү

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү экономикалык өнүгүү – өз ара бири-бири менен байланышкан түшүнүктөр. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн катализатору болууга, салык базасынын өсүшүнө таасирин тийгизүүгө жөндөмдүү. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү экономикага бизнес үчүн кандайдыр-бир өзгөчө шарттарды түзүү аркылуу эмес, колдоо көрсөтүүчү программаларды ишке ашыруу жолу менен таасир этиши мүмкүн. Мисалы, көргөзмөлөрдү, жарманкелерди, фестивалдарды, окуууларды, маалымат берүүлөрдү ж.б. ишке ашыруу менен Бирок жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн катализатору болуш үчүн, жергиликтүү өз алдынча башкарууга азырынча техникалык жана кадрдык потенциал, илим-билим жана каражат жетишпейт. Мындан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкарууну Кыргызстандын өнөкөт оорусу болгон –коррупция менен күрөшүү күтүп турат.

Адамзаттык өнүгүү концепциясында экономикалык өнүгүү жашоонун сапатына канааттанууга таасирин тийгизе турган эң башкы фактор катары эсептелбесе да, Кыргызстан үчүн экономикалык өнүгүү өтө актуалдуу маселелердин бири, анткени экономикалык өнүгүүнүн ар түрдүүлүгү, өзгөчө жамааттын деңгээлинде, борбор менен региондордун ортосундагы теңсиздикти, социалдык жана саясий туруксуздукту жаратат, адамдын бактысынын эң маанилүү жагынан – эртеңки күнгө болгон ишенимден ажыратат.

Бүгүнкү күндө «жергиликтүү экономикалык өнүгүү» түшүнүгүнүн бекитилген же жалпыга таанылган аныктамасы жок. Кээ бир эксперттердин пикири боюнча, жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн жергиликтүү экономикалык өнүгүү – бул жумуш ордун көбөйтүү жана жергиликтүү салык базасын кеңейтүү максатында, экономикалык өсүшкө жетүүнүн жолу. Бир кыйла кеңири түшүнүктөн алып караганда ***жергиликтүү экономикалык өнүгүү – бул кеңири стратегия, анда жергиликтүү катышуучулар жана уюмдар жаңы жумуш орундарын түзүү же сактап калуу, ошондой эле бизнес-ишмердүүлүктү күчөтүү жана алга жылдыруу үчүн, жергиликтүү ресурстарды эң жакшы деңгээлде колдонууга аракет кылышат***[1].

Жергиликтүү экономикалык өнүгүү кызыкдар болгон жергиликтүү, жеке менчик, муниципалдык жана мамлекеттик тараптардын ортосундагы өнөктөштүк мамилелерди колдойт, ал жергиликтүү ресурстарды жана атаандаштык артыкчылыктарды жакшыраак колдонууга мүмкүндүк берүүчү жалпы өнүгүү стратегиясын иштеп чыгууга жана жүзөгө ашырууга мүмкүндүк берет. Экономикалык ишмердүүлүккө түрткү берүүгө жана көп сандаган жумушчу орундарын түзүүгө багытталган. Жергиликтүү экономикалык өнүгүү калктын бардык катмарларынын социалдык жашоосун байытуу менен, жамааттын билим берүүчү, маданий, спорттук жашоосун жандандырат. Жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн акыркы натыйжасы болуп туруктуулук, ар бир үй-бүлөнүн бакубат жашоосун жакшыртуу, ар бир инсандын өнүгүүсү үчүн мүмкүнчүлүктөрдүн кеңейиши эсептелет.

1 Асибалиев Ж., Добрецова Н., Нарусбаева У. Местное экономическое развитие. Окуу китеби. – Борбордук Азия Университети, 2010.

Каракол шаарынын тарыхый объектилери рестовращияга муктаж

КАРАКОЛДОГУ ТАРЫХЫЙ МУРАСТАРДЫ КОРГОО

Каракол шаарынын экономикалык өнүгүү планын иштеп чыгуу процессинде, стратегиялык маселелердин бири болуп, Караколдун коркунучтуу абалда турган уникалдуу мурасы аныкталган. Шаардык тарыхый чөйрө өзгөрүүлөргө дуушар болууда. Эски имараттар чалдыбары чыгып, бузулууда, жакшы болду дегенде эле сатылып кетүүдө, бирок сатып алуучулар алардын архитектуралык жана маданий маанисин эске албастан, аларды өзүлөрү каалагандай кайра курууда. Жаңы курулмалар архитектуралык көз караштан алып караганда, тарыхый деп аталган имараттардан артык эмес, алар менен жакшы шайкеш келбейт, заманбап стандарттуу курулмаларды Кыргызстандын кайсыл жеринен болсо да көрсө болот да. Уникалдуу караколдук архитектуралык курулмалардын жөнөкөй эле имараттарга алмашуу тенденциясы күч алууда. Мындай өзгөрүүлөр шаардын архитектуралык бирдиктүүлүгүнүн акырына чейин жоголушуна алып келиши мүмкүн. Тилекке каршы, Кыргызстанда азырынча Караколдун тарыхый мурасын сактап калуу зарылдыгын түшүнүшө элек. Шаар жада калса, кыска, төрт гана аталыштан турган республиканын тарыхый адам отурукташкан жерлеринин тизмесине да кирген эмес.

Каракол эл аралык туризмдин борборлорунун бири болуп эсептелет. Ал эми заманбап туристке баарынан мурда, жердин нукуралыгы жана аны башкалардан айырмалап турган өзгөчө духу кызык. Шаардын өздүк бөтөнчө өзгөчөлүгүн сактап калуу шаар үчүн коммерциялык жактан пайдалуу, өзгөчө узак мөөнөттүү перспективада.

Бакубатчылыктын жана маданий потенциалдын өсүшүнө жараша шаардык экономиканын субъекттери жаңы курулуштарды курууда кайта өндүрүүгө кайтышы жана типтүү караколдук архитектуралык үлгүлөрдү реконструкциялашы керек, ал эми баштапкы тарыхый шаардык чөйрө жергиликтүү жашоочулардын сыймыгына жана камкордугуна айланышы керек.

Долбоордун алкагында[2] Жамансариев көчөсүнүн Токтогул жана Орозов көчөлөрү менен кесилишкен бөлүгү баштапкы көрүнүшүнө (120-140 жыл мурдагы) кайтарылган: машина жүрүүчү бөлүгүнө жана тротуарларга шагыл таш төшөлгөн; отургучтар, XIX кылымдын стилиндеги урналар жана көчө чырактары орнотулган.

Негизги максат – шаардын тарыхый өзгөчөлүгүн сактап калуу жана анын туристтик имиджин түзүү (туристтик продуктун), шаардын тарыхый көрүнүшүн көрсөтмөлүү «жандуу» кылып түзүү, аны сактоо үчүн мотивацияны жогорулатуу.

Жергиликтүү экономикалык өнүгүү масштабдуу программаларды жана стратегияларды иштеп чыгууну жактоочу, өлкөнүн приоритеттерин аныктоочу саясий истеблишменттин ой жүгүртүүсүнүн четинде калууда, ал эми адамдардын реалдуу экономикалык ишмердүүлүгү конкреттүү шаарда же айылда, башкача айтканда, муниципалитеттин аймагында иш жүзүнө ашырылат. Дал ошол себептен улам, бүгүнкү күндө жергиликтүү экономикалык өнүгүү маселеси Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкарууну андан ары өнүктүрүү тууралуу сөз болгондо, жарандык коомду түзүүдө, бүткүл өлкөнүн масштабында экономикалык реформаларды жүргүзүүдө биринчи орунга чыгууда. Муниципалитеттердин экономикасын өнүктүрүү үч жалпыга бирдей милдетти чечет. Биринчиден, шаарлардын жана айылдардын жашоочуларынын бакубат жашоосун жогорулатуу, алардын инфраструктурасын өнүктүрүү, социалдык маселелерди чечүү, экинчиден, өлкөнүн жалпы экономикалык потенциалын бекемдөө жана, үчүнчүдөн, жергиликтүү деңгээлде экономикалык чечимдерди кабыл алуу процессине калкты, ишканаларды жана жеке ишкерлерди тартуу аркылуу коомдук кайра курулардын базасын түзүү.

Бүгүнкү күндө Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өзүлөрүнүн аймагынын экономикалык өнүгүүсүндө демилгесиз тараптар боло алышпайт. Алар өзүлөрүнүн муниципалитеттеринин өнүгүүсүнүн кыймылдаткыч күчү болушу керек. Ошол эле учурда жергиликтүү экономикалык өнүгүү маселесин чечүүдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын эки негизги мамилесин белгилөөгө болот.

Биринчиден, алар жагымдуу ишкер климатты түзүүгө активдүү түрткү берүүлөрү, иштеп жаткан ишканаларды, жаңы бизнести, ишкердик ишмердүүлүктү колдоо жана өнүктүрүү үчүн туура келген шарттарды түзүүлөрү, жеке менчик ээлеринин пайда болушуна көмөк көрсөтүүлөрү, бизнес үчүн зарыл болгон тармактардын жана кызматтардын иштөөсүнө кепилдик берүүлөрү керек. Экинчиден, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын маанилүү милдети –аймактын экономикалык потенциалын кеңейтүү, биринчи кезекте чарбалык инфраструктуранын элементтерин: транспортту, байланышты, жер тилкелерин, өндүрүштүк имараттарды энергия, суу менен жабдууларды ж.у.с. өнүктүрүү жолу менен.

2 USAIDдин «Борбордон ажыратуу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу» долбоору. Кыргыз Республикасында 2006-2009-жж. Урбан институтунун өкүлчүлүгү тарабынан ишке ашырылган.

БУЛ МААНИЛҮҮ

Дүйнөлүк банктын адистеринин пикири боюнча «жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн максаты келечекте экономиканын кадимкидей өнүгүшүн камсыз кылуу жана бардыгынын жашоолорунун сапатын жакшыртуу үчүн аймактын экономикалык потенциалын жогорулатуу болуп эсептелет. Бул процесс, анын жүрүшүндө өнөктөштөр, жамааттар, бизнес жана бейөкмөт уюмдар экономикалык өсүш үчүн жагымдуу шарттарды түзүү жана жумуш менен камсыз кылууну кеңейтүү максатында биргелешип иштешет»[1].

Жергиликтүү экономикалык өнүгүү –бул жергиликтүү бюджеттин кирешелеринин өсүшү, анын натыйжасында муниципалитет кызмат көрсөтүүнү чоң көлөмдө жана жакшы сапатта жүргүзүү мүмкүнчүлүгүнө ээ болот деп айтууга болобу? Жок деп да, ооба деп да айтсак болот. Албетте, жергиликтүү бюджеттин кирешеси жарандарга кызмат көрсөтүү үчүн абдан маанилүү, бирок бул жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн негизги максаты эмес, ал башкаруу органдарында эмес, жарандардын капчыктарында акчанын көп болушуна багытталган. Кыргызстанда бул нерселерди көпчүлүк учурда чаташтырып алышат, анткени жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түзүмү каржылык-экономикалык өз ичине камтыйт. «Экономикалык» деген сөз аталышында камтылгандыгына карабастан, бул бөлүмдөр жерлерде бизнес-чөйрөнү же жергиликтүү экономиканы жакшыртууга активдүү катышышпайт. Мындай бөлүм ишкерлерден киреше алуу тууралуу кам көрөт, бирок алардын муктаждыктарына кам көрбөйт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү ишкерлерди «саан уй» катары кабыл алууга көнүшкөн, салыктарды же башка төлөмдөрдү чогултуу зарыл болгон учурда же каражаттарды чогултуу боюнча иш-чараларга катышуу керек болгондо гана алар менен иши болот.

Жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн башкы максаты – жалпы эле жамаатын гүлдөп-өсүшүнө жетишүү. Жамааттагы ишмердүүлүктүн түрлөрүнүн көбөйүшү, ошого ылайык, салык салынуучу базанын кеңейиши, экономикалык өнүгүүгө түрткү болот жана жамааттын тургундарынын жалпы жыргалчылыгынын өсүшүнө алып келет. Жумуш орундарынын көп болушу жамааттагы накталай акчанын кыймылын активдештирүүгө алып барат. Салык салынуучу базанын кеңейиши жергиликтүү бийликке салыкты жогорулатбастан жашоочуларга көбүрөөк кызмат көрсөтүүгө же киши башына эсептегенде көрсөтүлгөн кызматтын наркын төмөндөтүүгө мүмкүндүк берет. Бул багытта экономикалык ийгиликтер менен жамааттын жыргалчылыгы түздөн-түз байланышкан. Жамааттар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары экономикалык өнүгүүгө катышуу менен, экономикалык пайда менен бир катар эле, социалдык жана саясий натыйжаларга жетишишет.

Жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн алкагында Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруусунун алдында жок дегенде эле эки ыкчам милдет турат:

1) жергиликтүү экономиканын рыногундагы ар кандай ыргактан чыгуулардын себептерин четтетүү – Кыргызстан үчүн кыймылсыз мүлк рыногун активдештирүү, жерди натыйжалуу пайдалануу, аны экономикалык жүгүртүүгө киргизүү тууралуу маселелер өзгөчө актуалдуу[2].
2) бийлик органдарынын ишиндеги ар кандай ыргактан чыгууларга жол бербөө – Кыргызстан тууралуу сөз болгондо – бул ченемдик укуктук документтерди кабыл алуу же келишимдердин наркын олуттуу жогорулатуучу жана жергиликтүү инвесторлор үчүн тобокелдиктерге алып баруучу расмий адамдардын жүрүш-турушу - коррупция[3].

Автордук топ бул милдеттерди аткарууга карата кырдаалды талдоого алды.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жергиликтүү рынокко таасир этүү мүмкүнчүлүгү

Азыркы учурда Кыргыз Республикасында муниципалитеттердин деңгээлинде экономикалык активдүүлүктү жандандырууга эң иштиктүү жол менен таасир этүү болуп, муниципалдык менчикти натыйжалуу башкаруу, аны экономикалык жүгүртүүгө киргизүү эсептелет.

Жергиликтүү жамааттардын муниципалдык менчигинде 10 миллиард сомдук калдык наркы менен 8844 объект бар[4]. Бүгүнкү күндө 4038 (49,9%) муниципалдык объект мамлекеттик каттодон өттү, анын ичинде муниципалдык менчик укугун берүүчү мамлекеттик актты алуу менен – 1615 (23,3%). Мунун өзү эң зор көлөмдөгү муниципалдык менчиктин, анын ичинде бизнес үчүн керектүү жерлердин төрттөн бири гана, потенциалдуу экономикалык жүгүртүүгө киргизилиши мүмкүн дегенди билдирет. Муниципалитеттердин ушул байлыгынын төрттөн үчү, өзүнүн экономикалык функциясын аткарбастан, жөн эле «өлүү жүк» болуп жатат.

Жерге жана объектилерге муниципалдык менчик укугун берүүчү мамлекеттик каттоо олуттуу көйгөй болуп калууда, анткени ансыз бул мүлк менен кандайдыр-бир мыйзамдуу келишимдерди түзүү мүмкүн эмес. Кээ бир гана айылдык аймактар жерге өзүлөрүнүн инвентаризациясын жүргүзүшкөн жана жарым-жартылай Мамкаттоодо[5] укугун каттатышкан. Айылдык муниципалитеттердин басымдуу көпчүлүгүндө өткөн кылымдын 90-жылдарында Мамкаттоо тарабынан системалуу каттоонун жүрүшүндө алынган так эмес, толук эмес, үзүндү-үзүндү маалыматтар гана бар. Ошол эле мезгилде, жергиликтүү каттоо органдары – Мамкаттоонун аймактык башкармалыктары, Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн токтомуна ылайык[6] абдан көп айылдык аймактар үчүн бардык документтер каттоого даярдалгандыгын билдиришкен. Бирок каттоо процессин аяктоо мүмкүн эмес, анткени айылдык муниципалитеттердин каттоо

1 Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTURBANDEVELOPMENT/EXTLED/

2 Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTURBANDEVELOPMENT/EXTLED/

3 Скотт Абрамс, Аергюс Мерфи Бор-бордук, Чыгыш жана Түштүк-Чыгыш Европадагы жергиликтүү өнүгүү стратегияларын иштеп чыгуу жана турмушка ашыруу. –Будапештеги Ачык Коом институту, 2005.

4 КРдин Өкмөтүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттиктин 2010-жылдын 1-январына карата маалыматтары боюнча.

5 Кыргызстанда Мамкаттоо болуп Мамлекеттик каттоо кызматынын Кадастр жана кыймылсыз мүлккө болгон укукту каттоо департаменти эсептелет.

6 Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2008-жылдын 16-октябрындагы № 580 «Муниципалдык менчик объектилерине инвентаризация жүргүзүү жана мамлекеттик каттоону аяктоо жөнүндө» токтому.

жүргүзүү боюнча ишке акы төлөөгө каражаттары жок. Жергиликтүү каттоо органдары бул ишти акысыз аткара алышпайт, себеби чарбалык эсептеги уюмдар болуп эсептелет.

Мындай көйгөй бардык жерде бар жана аны чечүү үчүн ар тараптуу аракеттер керек. Системалуу регистрация учурунда, муниципалдык менчик анын толук корголушуна кепилдик бербеген «алдын ала» гана каттоодон өткөндүгүн эске алуу керек. Муниципалитеттер бул жөнүндө эстен чыгарбоолору керек, анткени министрликтердин жана ведомстволордун муниципалдык менчиктин жагымдуу объектилерин тартып алууга болгон умтулуусу токтоло элек. Буга далил болуп Кыргыз Республикасынын Транспорт жана коммуникация министрлигинин Жалал-Абад шаарынын курортундагы почтанын жана мейманкананын имаратын тартып алууга болгон аракети эсептелет, бул имаратка муниципалитеттин муниципалдык менчик укугун берген Мамлекеттик актысы бар, мунун өзү министрликтин объектти менчикке алуу аракетине тоскоол болгон жок. Мамлекеттик акт жана муниципалдык менчик укугунун толугу менен катталышы, бул учурда коргойт, бирок, эгерде алар жок болсо, балким шаар бул объекттерден ажырап калмак.

Жер ресурстары жана муниципалдык менчик объекттилеринин бар экендиги тууралуу маалыматтын ачыктыгынын деңгээлинин чоң мааниге ээ, аны айылдык аймакта элге жарыяланган муниципалдык менчиктин реестринин бар же жок экендигине карата баалоого болот. Бул жагынан Баткен региону эң ачык болуп чыкты: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын айыл өкмөттөрүнүн имараттарынын 48%да коомчулук үчүн муниципалдык жерлердин реестринин көчүрмөсү жайгаштырылган. Белгилей кетүү керек, реестрди элге жарыялоо – бул муниципалдык менчикти башкаруу чөйрөсүндөгү ачык-айкындыкка жетүүнүн дээрлик бирден-бир жолу. Коомдук угуулар жана стратегияларды коомдук талкуулоолор жана менчикти башкаруу боюнча иш баяндар акыркы жылдары болбой келет.

Ачык-айкындыктын жана коом жана жергиликтүү кеңештер тарабынан менчикти жана жерди башкарууга талаптагыдай контролдун жоктугунан улам, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары тарабынан кызмат абалынан кыянаттык менен пайдалануулардын жана мыйзам бузуулардын саны өсүүдө. Өзгөчө 2010-жылдын апрель окуяларынан кийинки жергиликтүү жетекчилердин массалык түрдө алмашуусунан кийин мындай учурлар көбүрөөк кездешүүдө.

Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын 200 жетекчисин сурамжылоонун жүрүшүндө ачыкка чыккандай, айылдык аймактардын басымдуу көпчүлүгүндө жерди бизнес үчүн колдонууга суроо-талап көп. Жерди бизнеске колдонуу боюнча эң чоң суроо-талап Жалал-Абад облусунда -95%, Баткен облусунда суроо-талап -94%ды түздү, Ош облусунда -83%. Ошол эле учурда жерди бизнеске колдонууга суроо-талап аталган үч облуста, ошол эле көрсөткүч 70%дан кичине гана ашкан, республиканын башка облустарына караганда жогору экендиги анык.

Айылдык муниципалитеттер жер аукционун жүргүзүүнү активдүү колдонуп келишет – өлкө боюнча орточо 73%, ошол эле мезгилде көпчүлүк учурда Айыл чарба жерлерин кайра бөлүштүрүү фондунун[7] жерлерин ижарага берүү тууралуу сөз болот. Шаарлар да аукциондорду жана конкурстарды өткөрүп келишет, бирок алардын жыйынтыктары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бизнес менен өз ара чынчыл мамилени түзүүгө болгон даярдыгына жараша болот, мындай даярдык болгон жерлерде сатуунун жыйынтыктары бизнес үчүн да, жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн да натыйжалуу болот.

7 Суу, жер, кадрлар, бюджет: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мүмкүнчүлүктөрү жана муктаждыктары. Баткен, Жалал-Абад жана Ош облустарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кээ бир ишмердүүлүк чөйрөсүндөгү техникалык колдоого болгон муктаждыктарын жана абалын комплекстүү баалоо. – Өнүктүрүү саясаты институтунун Бишкектеги ОБСЕ Борборунун буйрутмасы боюнча, 2011.

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ КАНТИП БИЗНЕСКЕ, БЮДЖЕТТИ КӨБӨЙТҮҮГӨ (КӨБӨЙТПӨӨГӨ) ТҮРТКҮ БЕРЕ АЛАТ (БЕРЕ АЛБАЙТ)

2000-жылдардын ортосунда Кыргызстандын экономикалык потенциалы жана калкынын саны боюнча салыштырылуучу эки шаары болжол менен бир эле убакта үй курулбаган жер тилкелерин сатуу боюнча аукцион өткөрүштү. Ошол мезгилде коммерциялык кыймылсыз мүлк бул шаарларда болжол менен бирдей эле, сатыкка коюлган жер тилкелери да баалоочулар тарабынан бирдей бааланган. Бирок аукциондун жыйынтыгы күтүүсүз болду – шаарлардын бири сатыктын жыйынтыгында экинчисине караганда бир нече эсе көп акча алды. Мунун сыры төмөнкүдө болду: биринчи шаар боло турган сатык тууралуу кеңири маалымдады жана сатып алуучулардын ортосунда реалдуу атаандаштыкты камсыз кылды, ал эми экинчиси маалыматты «өзүнүкүлөрүнүн» арасына гана таратты жана аукциондо атайын даярдалган адамдар катышышты. Ошол эле учурда жалган аукцион өткөн экинчи шаарда, бизнес жаңы объектилерди курууга жер ала алган жок.

Баяндаманын авторлорунун тажрыйбасынан

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары муниципалитеттердин аймагындагы бизнестин өсүшүнө да таасирин тийгизе алышат. Дүйнө жүзүндө бизнес-инкубатор жана кепилдик фонддору сыяктуу механизмдер кеңири колдонулат. Бизнес-инкубаторлор азырынча муниципалитеттердин тажрыйбасында көндүм боло элек, ал эми кепилдик фонддору алгачкы кадамдарын таштай баштады

КЕПИЛДИК ФОНДУ

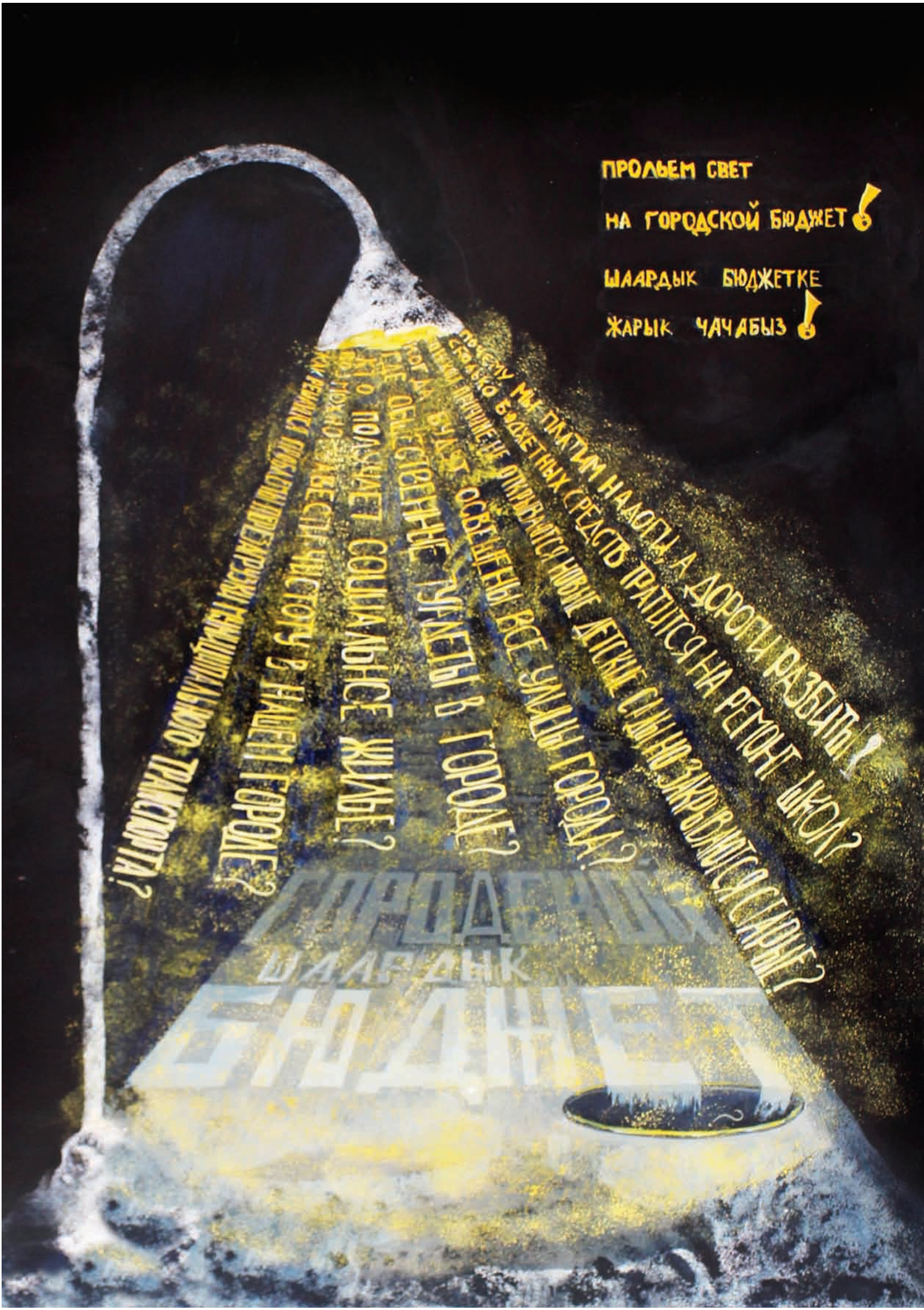
Кыргызстандагы жергиликтүү экономикалык өнүгүүнүн акыркы жаңылыктарынын бири болуп региондогу кичи жана орто бизнести өнүктүрүүнү колдоо үчүн жергиликтүү кепилдик фонддорун түзүү болуп эсептелет. Кепилдик фонддору күрөөнүн жоктугунан улам келип чыккан кредиттик ресурстарга жетүү кыйынчылыгын чечүүгө мүмкүндүк берет. Кепилдик фонддору муниципалитеттердин деңгээлинде түзүлүшү мүмкүн, бул муну тез аткарууга жана кепилдик берүүгө карата тез чечим чыгарууга мүмкүндүк берет. Бул жаңылыкты киргизүүнүн биринчи этабы Чыгыш Европа өлкөлөрүнүн тажрыйбасына таянып, механизмди иштеп чыгуу болду. Андан кийин бул механизм Кыргыз Республикасында көнүктүрүлгөн жана Кара-Балта жана Жалал-Абад шаарларына киргизилген, бул жерлерде 2009-жылдын жай айларында жергиликтүү кепилдик фонддору түзүлгөн. Бирок 2011-жылы Кара-Балта шаарынын муниципалитети бул маселеге кайрылып, фондду реанимациялагандыгына карабастан, фонддор иштеген жок.

Бул изилдөөнүн алкагында жүргүзүлгөн сурамжылоонун катышуучулары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары элдик кол өнөрчүлүктү өнүктүрүү менен алектенүү (50%); фестивалдарды жана башка аймактын экономикалык мүмкүнчүлүктөрүн алдыга жылдыруу боюнча маркетингдик иш-чараларды жүргүзүү (50%); жана жергиликтүү бюджеттен ссудаларды берүү (жооп бергендердин 60%га жакыны) сыяктуу иштерди аткара алышат жана аткарышы керек деп эсептешет, алардын дээрлик жарымы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары бул иштерди мамлекеттик органдар менен биргеликте аткара алышат деп эсептешет.

Биз 2009-жылы Нарында «Кыргыз шырдагы» аттуу Биринчи эл аралык фестиваль, ал эми ошол эле жылдын март айында бизнес – форум өткөрдүк, анда бир катар долбоорлор сунушталган, алардын ичинен 19у ишкерлердин жана инвесторлордун колдоосун тапты. Ишкер сунуштардын басымдуу көпчүлүгү Нарында иш жүзүнө ашырылат.

Мэрдин буйругу менен кол өнөрчүлүк кооперативдеринин бирине муниципалдык менчиктен 10 жылга ижара акысыз жай бөлүнүп берилген, бул ишкана бардык каалоочуларга кийизден экспортко продукция даярдоону, жүндү иштетүүнү, колуктуга сеп даярдоону үйрөтөт. Бардык ушул кызматтар абдан элге таанымал жана калк тарабынан чоң суроо-талапка ээ.

Ч. Абдыраимакунова - Нарын шаарынын вице-мэри


ПРОЛЬЕМ СВЕТ
НА ГОРОДСКОЙ БЮДЖЕТ
ШААРДЫК БЮДЖЕТКЕ
ЖАРЫК ЧАЧАБЫЗ
ПОЧЕМУ МЫ ПЛАТИМ НАДОПЛАТУ ЗА ДОРОГИ РАЗБИТЫЕ?
СКОЛЬКО БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ТРАТИТСЯ НА РЕМОНТ ШКОЛ?
ПОЧЕМУ ПРИ ПРИНЯТИИ ОТКРЫВАЮТСЯ НОВЫЕ ДЕТСКИЕ САДЫ, А ЗАКРЫВАЮТСЯ СТАРЫЕ?
ОСВЕЩЕНЫ ВСЕ УЛИЦЫ ГОРОДА?
ГДЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ТУАЛЕТЫ В ГОРОДЕ?
ЧТО ПОЛУЧАЕТ СОЦИАЛЬНОЕ ЖИЛЬЁ?
ЖИЛЬЁ ДЛЯ МОЛОДЫХ СЕМЕЙ В ГОРОДЕ?
ГОРОДСКОЙ ТРАНСПОРТ?
ШААРДЫК
БЮДЖЕТ

Жергиликтүү деңгээлде уруксат берүү системасын жөнгө салуу аркылуу бизнести өнүктүрүүгө көмөк көрсөтүү – абдан татаал маселе. Бир жагынан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары ишкерлерге жакын жана бир катар процедураларды жөнөкөйлөтсө болмок, бирок алар мындай процедураларды жүргүзүү үчүн, жетиштүү потенциалга ээ эмес жана дасыккан эмес. Кырдаалдын татаалдыгы сурамжылоонун натыйжаларында чагылдырылды. Аудитория үч чоң топко бөлүндү: жарандардын үчтөн бири жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары бизнести жүргүзүү тартибин жөнгө сала алат жана жөнгө салышы керек деп эсептешет, анын ичинде курулушка уруксат берүү, лицензия берүү ж.б., ал эми үчтүн дагы бир бөлүгү бул иштерди мамлекеттик органдар жүргүзүшү керек деп эсептешет, жана акырында, сурамжылоого алынгандардын үчүнчү бөлүгү бул маселелерди жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекет менен биргеликте чечиши керек деп эсептешет. Бирок бардык топтор муниципалитет бул процедураларды жөнөкөйлөтүү жана колдонууга жакындатуу үчүн, бардык мүмкүн болгон иштерди жасашы керек деген бир пикирге келишти. Кыргызстандын кээ бир муниципалитеттери «Бирдиктүү терезени» түзүү боюнча чекиттик долбооорлорду жүзөгө ашыруунун алкагында ар кандай деңгээлдеги ийгиликтер менен мындай аракеттерди жасашууда.

«БИРДИКТҮҮ ТЕРЕЗЕ»

«Бирдиктүү терезе» - бул долбоор экономикалык ишмердүүлүк же башка максаттар үчүн жерди сатып алуу же ижарага алууга жеткиликтүүлүктү жөнөкөйлөтүү боюнча жол-жоболорду иштеп чыгуу жана киргизүүнү өз ичине камтыйт.

Азыркы учурда Кыргызстандын шаарларында жерди менчикке же ижарага алуу маселеси жетиштүү деңгээлде курч бойдон калууда. Көйгөй төмөнкүдө: жер тилкесине шаардык ведомстволордон зарыл болгон корутундуну алуу үчүн, ар кандай инстанцияларда көптөгөн процедуралардан өтүү керек. Ошондуктан бул маселени чечүүчү шаардык негизги кызматтарды бир жерге, мисалы, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органынын алдында топтоо, бул процессти оптималдаштырууга түрткү бермек.

«Бирдиктүү терезе» Бишкек, Кара-Балта жана Нарын шаарларында түзүлгөн. Азырынча эң эле ийгиликтүүсү Бишкек шаарындагы «Бирдиктүү терезенин» тажрыйбасы болуп калды.

3.4.2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы коррупция

Акыркы жылдардагы ар кандай уюмдар тарабынан жүргүзүлгөн коомдук пикирди сурамжылоолорго ылайык[1], бийликтин элге эң жакын бутагы катары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына болгон ишенимдин деңгээли бир кыйла жогору болгон. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары элдин ишеними рейтингинде диний уюмдарга, бейөкмөт секторго жана массалык маалымат каражаттарына гана орун бошотуу менен, эң жогорку саптарды ээлешкен. Жергиликтүү өз алдынча башкарууга ишенимдин деңгээлинин жогору болушу мыйзам ченемдүү, анткени элге тикеден-тике жакын болуу менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өзүлөрүнүн кызмат абалы менен жашыруун колдонуу мүмкүнчүлүгү бир кыйла төмөн, бир нерсени уурдап, ошол эле учурда байкалбаган бойдон кала алышпайт.

Чындыгында эле, айылдык аймактын башчысы, анча чоң эмес шаардын мэри айылдаштарынан жаңы автомобилди сатып алганын, үйдү ремонт кылгандыгын, жада калса жаңы дубал кургандыгын жашыра албайт. Ошондуктан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчыларынын жана кызматкерлеринин кирешесинин өлчөмү - бул өлкөдөгү башкаруу органдары тууралуу эң ачык-айкын каржылык маалымат. Башка жагынан алып караганда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчылары жана кызматкерлери айылдаштарынын аларга жасаган мамилеси алардын ишине түздөн-түз таасир этээрин жакшы түшүнүшөт. 2010-жылдын апрель окуяларынан кийин айылдык аймактардын башчыларынын дээрлик 30% өзүлөрүнүн кызматтарынан кол жуушкандыгын эстөө жетиштүү болчудай. Жергиликтүү өз алдынча башкарууда бир дагы тескери иш, эреже болуп калгандай, жазасыз калбайт, эгерде мамлекеттин атынан көзөмөлдөөчү органдар тарабынан болбосо, анда коомдук пикир тарабынан жана жердештеринин обструкциясы аркылуу жазаланат.

Ошол эле мезгилде, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчылары бардык тараптан корголбогон саясий жетекчилер болуп калууда. Аларды дайындаган райондук акимдер, райондогу коррупция менен күрөшүүнүн натыйжасын көрсөтүү зарылдыгы келип чыкса, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчыларын оңой эле курмандыкка чалышат. Мындан тышкары, кээ бир учурда башчыларды максатсыз муктаждыктарды жана райондук мамлекеттик администрациянын долбоорлорун жергиликтүү бюджеттин эсебинен каржылоо менен, мыйзам бузууга барууга муктаж кылышат. Мындай фактылар Чүй облусунда орун алган, мурдагы бийликтин тушунда жергиликтүү бюджеттердин эсебинен облуста көп батирлүү турак үй жана бизнес-борбор курулган. «Жогорудагылардын» тапшырмасы боюнча бул объекттердин курулушуна башчылар жергиликтүү бюджеттен акчаны сөзмө-сөз айтканда «жулуп алышкан». Ошол эле мезгилде айылдын жолдору, бала бакчалар, мектептер Чүй облусунун айылдарынын социалдык инфраструктурасынын башка объекттери толук каржыланбай калган. Бирок аларга баш тартуу оңой турду дейсиңерби, эгерде алардын жумуш ордунда калаар, калбасын чече турган адамдар ушул ишке мажбур кылса?

[1] Мисалы, социологиялык сурамжылоо IRI «Өлкөнүн маанайы», 2009.

Ошентип, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчылары калктын ишенимине жана колдоосуна абдан муктаж, коррупциялык иш-аракеттерди жасоого зор бюджеттик мүмкүнчүлүктөргө ээ эмес, бирок жогору турган органдардын атынан жергиликтүү мамлекеттик администрация тарабынан кысымга алынышы мүмкүн.

Ушул баяндаманы даярдоонун алкагында жүргүзүлгөн сурамжылоонун жыйынтыктары көрсөткөндөй, респонденттердин 18% гана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупциянын деңгээли жогору деп эсептешет.

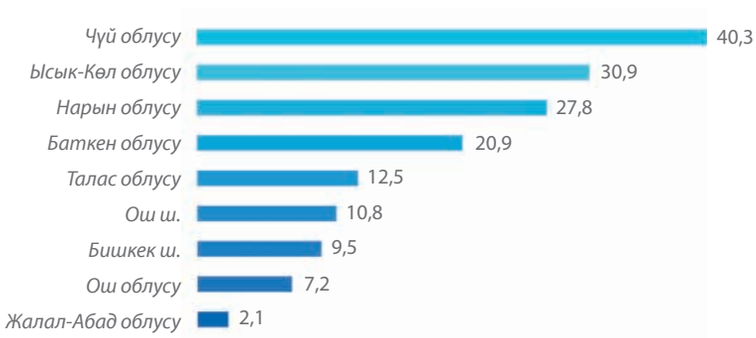
Үчтөн биринен бир аз ашыгы (38%) коррупциянын деңгээлин орто деп баалашкан, жана сурамжылоого алынган жарандардын 20% жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупция таптакыр жок деп эсептешет (32-диаграмманы караңыз).

32-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарындагы коррупциянын деңгээлин баалоо, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.

Айылдын жашоочуларына салыштырганда, шаардыктар коррупциялык жосундар менен үч эсе көп кездешишет. Ошентип, шаардыктардын 33%ы жергиликтүү өз алдынча башкарууда коррупциянын деңгээли жогору деп эсептешет, жана айылдыктардын 10% гана ушуга окшогон жоопту беришкен. Ошол эле учурда жергиликтүү өз алдынча башкарууда коррупция жок, анткени уурдай турган эч нерсе жок деп эсептеген айыл тургундарынын саны ушуга макул болгон шаар тургундарынын санына караганда (3,7%) төрт эсе көп (13,5%). Респонденттердин пикири боюнча эң коррупцияга баткандар болуп Бишкек шаарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары болуп калды – сурамжылоого алынган борбордун тургундарынын дээрлик жарымы жергиликтүү өз алдынча башкарууда коррупциянын деңгээли жогору деп эсептешет, дагы 20% орто деп эсептешет. Жалал-Абад, Ош жана Талас облустарынын тургундары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупциянын деңгээли орто деп эсептешет. Белгилей кетүү керек, бул маалыматтар жарандардын коррупциянын деңгээли тууралуу субъективдүү пикирин чагылдырат.

Жүргүзүлгөн сурамжылоодогу маалыматтардын негизинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына региондук ишеним рейтингин түзүүгө болот, анда ресурстардын жоктугунан улам же болбосо, кызматкерлердин жана жетекчилердин абдан чынчылдыгынан улам жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупция жок деп эсептеген адамдардын үлүшү чагылдырылат (33-диаграмманы караңыз).

33-диаграмма. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына ишеним рейтинги (Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупция жок деп эсептеген жарандардын үлүшү) (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)

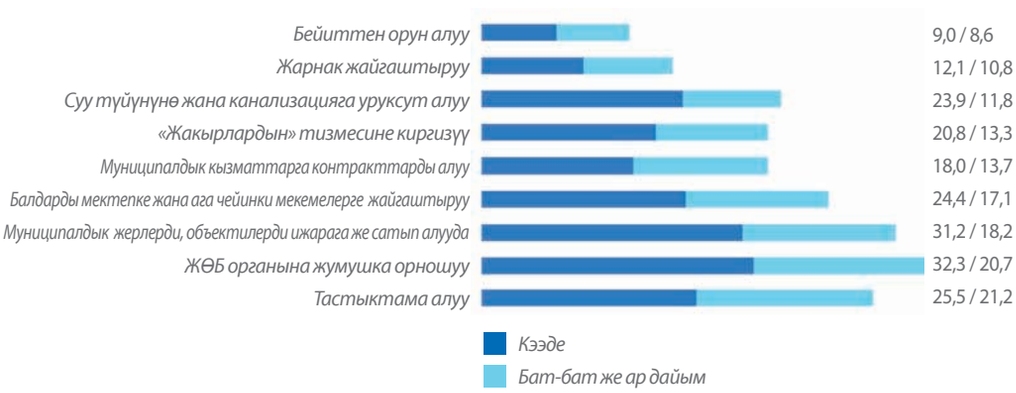


Бул рейтингден көрүнүп тургандай, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына карата жарандардын ишениминин эң төмөнкү деңгээлин Ош облусу көрсөткөн. Ишеним рейтингинин лидери Ысык-Көл облусу болуп калды 10% алдыга озуу менен, 40% пайыз топтоп.

Ошентсе да, сурамжылоого алынган Кыргызстандын жашоочуларынын жарымынан көбү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде коррупциялык жосундар бар деп эсептешет. Алардын ою боюнча бул эмнеден көрүнүп турат?

34-диаграмма көрсөтүп тургандай, көпчүлүк учурда жарандар маалымкат алуу зарылдыгы учурунда (21,2%), жумушка орношууда (20,7%), муниципалдык жерди же объекттерди ижарага алууда же сатып алууда (18,2%),балдарды билим берүү мекемелерине орноштурууда (17,1%) жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен коррупциялык мамиле түзүүгө мажбур болушат. Коррупция эң аз кездешкен учур муниципалдык көрүстөндөн орун алуу зарылдыгы келип чыккан учур.

34-диаграмма. Кызмат көрсөтүүдө жарандар тарабынан белек тапшыруу же пара берүү көрсөткүчү (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)



Ошентип, канчалык деңгээлде жарандар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы коррупцияга моюн сунууга даяр? Жалпысынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупциянын деңгээли борбордук башкаруу органдарына караганда төмөн экендигине карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары чечүүчү маселелер жөнөкөй жана абдан зарыл нерселерге тиешелүү маалымкат, көрүстөндөн орун алуу же жер тилкесин алуу сыяктуу маселелер. Жарандар ушул маселелер менен байланышкан коррупциялык иш-аракеттерди макул боло тургандай деп эсептешеби? Сурамжылоонун жыйынтыгы көрсөткөндөй, респонденттердин басымдуу көпчүлүгү (респонденттердин 80% дан ашыгы) жергиликтүү маанидеги маселени чечүүдөгү коррупциялык жосундарды ылайыксыз деп эсептешет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүн жарандар тарабынан көзөмөлдөө механизмдеринин бири болуп жергиликтүү кеңеш эсептет, анын түздөн-түз милдетине жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине толук көзөмөл жүргүзүү жана иш баянды талап кылуу кирет. Жергиликтүү кеңеш канчалык деңгээлде бул милдетти аткара алат? Ал жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын ишине көзөмөл жүргүзөбү? Калктын дээрлик үчтөн бири бул тууралуу билбейт. Респонденттердин үчтөн биринен бир аз көбүрөөгү жергиликтүү кеңештин депутаттары аткаруу органдарынын ишмердүүлүгүнө көзөмөл жүргүзүшөт, бирок аны жакшы аткарышпайт деп эсептешет. Сурамжылоого алынгандардын 14% гана жергиликтүү кеңештер тарабынан көзөмөлдөөчү функциялардын аткарылыш сапатын канааттандыраарлык деп эсептешет. Географиялык жактан алып караганда Баткен облусунун жашоочулары тарабынан кеңештердин көзөмөлдөөчү функцияларынын сапатына карата пикир айырмаланып турат – бул жерде сурамжылоого алынгандардын 30%ы кеңеш жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишин толук көлөмдө жана натыйжалуу көзөмөлдөйт деп эсептешет. Жергиликтүү кеңештер тарабынан өзүлөрүнүн көзөмөлдөөчү функцияларынын аткарышына эң аз канааттангандар (8%дын тегерегинде) Чүй жана Ош облусунун тургундары.

23-таблица. Жергиликтүү кеңештердин жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын үстүнөн көзөмөлдөшү жөнүндө жарандардын пикири, респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта.

	Бардыгы	Баткен облусу	Жалал-Абад облусу	Ысык –Көл облусу	Нарын облусу	Ош облусу	Талас облусу	Чүй облусу	Ош шаары	Бишкек шаары
«Ооба, толук түрдө натыйжалуу»	13,8	28,4	13,8	14,7	19,6	13,8	19,8	8,8	8,6	7,9
«Жасашы керек, бирок начар жасашууда»	35,2	26,1	31,1	36,0	45,4	27,0	52,1	49,6	38,7	30,6
«Жасашы керек, аларга мүмкүнчүлүк беришпейт»	14,1	15,7	16,7	4,4	22,7	17,6	14,6	9,7	15,1	10,7
«Бул алардын милдети эмес»	6,9	2,2	11,9	1,5	6,2	10,3	8,3	3,8	5,4	4,8
«Билбейм» же «Айтыш кыйын»	30,0	27,6	26,4	43,4	6,2	31,4	5,2	28,2	32,3	46,0

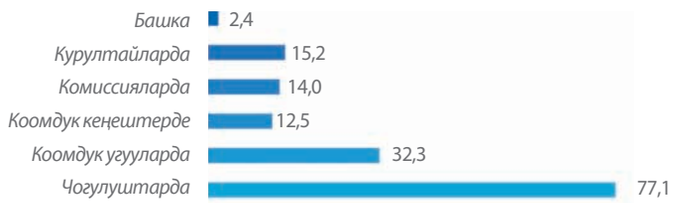
3.4.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жамаат менен өз ара аракеттешүүсү (жарандык катышуу)

Авторлор тарабынан жарандардын катышуусуна арналган бөлүмдүн дал ушул жергиликтүү экономикалык өнүгүү темасына киргизилиши бекеринен эмес, анткени жергиликтүү экономикалык өнүгүү, демократия сыяктуу эле айрым адамдардын жана адамдар топторунун активдүү катышуусусуз мүмкүн эмес. Мындан тышкары, жарандардын катышуусу маалыматты толук ачууну, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун органдары тарабынан башкарылуучу маалыматка кеңири жеткиликтүүлүктү билдирет, мунун өзү да адамзаттык өнүгүүнүн экономикалык түзүмүнө олуттуу таасирин тийгизет. Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга адамзаттык өнүгүү үчүн чөйрөнү жакшыртууга жардам берүү тууралуу каалоосу, муниципалитеттер жана алардын лидерлери тарабынан кабыл алынган чечимдер жана алардын натыйжалары үчүн жоопкерчиликти эл менен бөлүштүрүүгө умтулуу болгон жерде пайда болот. Жарандардын алдында пландар, чечимдер, каржы, менчиктер жана башка маанилүү материалдык маселелер тууралуу толук маалыматтын ачылышы мындай жоопкерчиликти бөлүштүрүүнүн негизги механизми болуп эсептелет.

3.2. бөлүмдө айтылгандай, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун абалы, анын күчү жана начардыгы өлкөнүн жалпы башкаруу системасынын туруктуулугуна таасирин тийгизет. Ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын күчү жана анын жергиликтүү маанидеги маселелерди натыйжалуу чечүү мүмкүнчүлүгү түздөн-түз жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калкка иш баян тапшырууга милдеттүүлүгү, алардын ачыктыгы жана кабыл алынган чечимдердин натыйжалары жана аткарылган иш-аракеттер үчүн жоопкерчиликти жамаат менен бөлүшүүгө даярдыгы менен байланышкан. Башкача айтканда, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен калктын ортосундагы формалдуу жана формалдуу эмес байланыш, алардын маалыматтык жана ишкер өз ара карым-катнашы, жалпы маселелерди чечүү үчүн аракеттерди бириктирүү жөндөмдүүлүгү азыркы күндө жарандардын жашоосун жакшыртуунун да, өлкөдөгү социалдык туруктуулуктун да эң негизги шарты болуп калды.

Чындыгында, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары бөлөк башкаруу органдарына караганда жарандар менен көбүрөөк байланышат жана өз ара аракеттенишет. Айылдык жыйындарды өткөрүү тажрыйбасы баарына белгилүү, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчылары жума сайын, сааттар бою калк менен сүйлөшүүгө барарын бардыгы билишет. Жарандар жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө өз ыктыяры менен өзүнүн салымын кошкон мисалдар көп кездешет. Ушул баяндаманы даярдоонун жүрүшүндө өткөрүлгөн сурамжылоого катышкандардын басымдуу көпчүлүгү - 77% жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан өткөрүлгөн жыйындарга катышаарын тастыкташты (35-диаграмманы караңыз). Дагы 32% коомдук угууларга катышышат, ал эми 12-15% кээде комиссиялардын жана кеңештердин ишине, курултайларга катышышат.

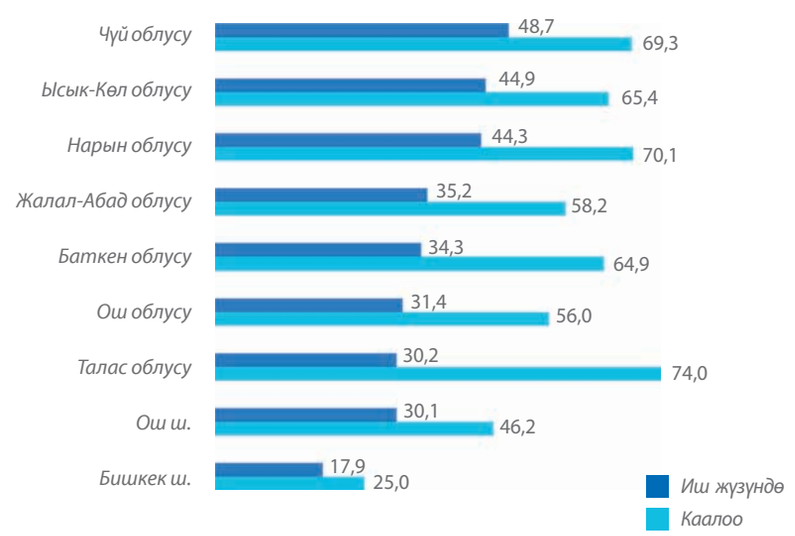
35-диаграмма. Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишине катышуусу. (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)



Жалпысынан Кыргыз Республикасынын жарандарынын көпчүлүгү (60%га жакыны) – жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө түздөн-түз катышууга даяр, мисалы, өзүлөрүнүн калктуу конуштарды көрктөндүрүү боюнча коомдук иштерге катышууну каалашат. Ошол эле учурда Ысык-Көл, Нарын, Талас жана Чүй облустарынын жашоочулары бардыгынан активдүүрөөк, бул жерлерде коомдук иштерге катышууну каалагандардын саны 70%га чейин жеткен жана андан да ашат. Эң активдүү курактык топ – 36 жаштан 55 жашка чейинки курактагы адамдар. Бирок мындагы парадокс: катышууну каалагандыгын билдиргендерге караганда, реалдуу катышуулар бир кыйла төмөн. Ошентип, өлкө боюнча орточо коомдук иштерге 35%ке жакын жарандар катышат. Катышууну каалоочулардын саны менен чыныгы катышкандардын ортосундагы эң чоң ажырым Талас облусунун муниципалитеттеринде байкалган - катышууну каалагандар 74%, накта катышкандар 30% гана (36-диаграмманы караңыз).

Мына ошентип, муниципалитеттер өзүлөрүнүн аймагынын түзүлүшүн жакшыртуу үчүн, жамааттын энергиясын жана мүмкүнчүлүктөрүн аягына чейин колдонушпайт. Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын социалдык мобилдештирүү көндүмдөрү азырынча жетиштүү эмес экендигин билдирет. Балким, бул жарандык катышуу үчүн жашоочулардын жетишээрлик жүйөлүү себептеринин жоктугун көрсөтүп турат; алардын катышуусу реалдуу пайда алып келээрин, анын жемиштери муниципалитеттер тарабынан бүткүл жамааттын жакшылыгына колдонулаарын дайыма эле көрө беришпейт.

36-диаграмма. Жарандардын көрктөндүрүү боюнча коомдук иштерге түздөн-түз катышуу мүмкүнчүлүктөрү, (респонденттердин жалпы санынан %дык катнашта)



Бюджет боюнча коомдук угуулар Кыргыз Республикасынын муниципалитеттеринде 1999-жылдан тартып өткөрүлөт. Көптөгөн шаарларда биринчи жана экинчи угуулар көп сандаган адамдарды чогултткан. Бирок үчүнчү жолу адамдар угууларга катышкылары келген эмес. Себебин аныктоого аракет кылып көргөндө, угуулардын жүрүшүндө адамдар бюджеттик приоритеттерди аныктоо боюнча угууларда айтылган сунуштардын жана каалоолордун тагдыры жөнүндө маалымат алышпагандыгы көрүндү. Мунун өзү адамдардын алардын катышуусунун натыйжалуулугуна болгон ишенимин жоготту, аларды жөн эле пайдаланып жатышкандыгын сезишти да, мындай иш-чараларга катышуудан баш тартышты.

Натыйжада, шаардык бийлик угуулардан кийин алардын сунуштарынын жана каалоолорунун тагдыры жөнүндө жарандарга маалымдоонун кошумча механизмдерин киргизүүгө мажбур болду.

Укуктардын жана мүмкүнчүлүктөрдүн кеңейиши жарандык катышуу – бардык адамдар үчүн, анын ичинде кедейлер жана калктын маргиналдык катмары үчүн, өзүлөрүнүн арыз-арманын угузуу мүмкүнчүлүгү жана алардын жашоосуна таасирин тийгизүүчү талкууларга өзүлөрүнүн оюн билдирип катышуусу - менен тыгыз байланышкан. Бул идея өзгөчө жарандык коомдун арасында кеңири резонанска ээ. Планетадагы адамдардын көпчүлүгү укуктардын жана мүмкүнчүлүктөрдүн кеңейиши жана жарандардын катышуусу адамзаттык өнүгүүнүн ажырагыс бөлүгү экендигине чындап эле ишенишет[1].

1 Адамзаттык өнүгүү жөнүндө баяндама, 2010. Элдердин реалдуу байлыгы: адамзаттык өнүгүү жолдору. Орусча версиясы. М.:Весь мир, 2010.

БУУӨПтүн ЖАКЫРЧЫЛЫКТЫ КЫСКАРТУУ БОЮНЧА ПРОГРАММАСЫ Кыргызстандагы ишмердүүлүгүн социалдык-экономикалык өнүгүү үчүн калктын жакыр катмарларынын потенциалын жогорулатуу максатында аларды өз ара жардамдашуу топторуна бириктирип, 1998-жылдан тартып баштады. Программанын ишмердүүлүгүнүн ар башка этаптарында, Өкмөттүн талаптарына жана өлкөдөгү социалдык-экономикалык кырдаалга жараша, программага кирген калктуу конуштардын, пилоттук үй чарбаларынын жана бенефициарлардын саны өзгөрүп турган. Программа иштегенден тартып, ага жалпы жонунан Кыргыз Республикасынын 200дөн ашык айылы тартылган. Социалдык-экономикалык багытталышына карата Программа жакырчылыкты кыскартуу, жер-жерлерде натыйжалуу пландоо жана колдоо көрсөтүү, жумушчу орундарды түзүү, жергиликтүү коомдоштуктарды статуска ээ кылуу маселелери боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен жигердүү кызматташкан. Ишмердүүлүгүнүн бардык этаптарында гендерлик аспектилерди жана калктын эң эле аялуу катмарларынын кызыкчылыктарын эске алуу менен социалдык мобилизациялоо, социалдык-экономикалык пландоо жана жергиликтүү коомдоштуктарды өнүктүрүү маселелерине карата жергиликтүү өз алдынча башкаруу кызматкерлеринин потенциалын жогорулатуу – программанын ишинин негизги багыты болгон.
Программанын иш чаралары айыл аймактарын өнүктүрүү пландарына интеграцияланган. Бардык облустарда 74 Консультациялык-маркетингдик борбор (КМБ) түзүлгөн жана туруктуу иштейт. Алардын негизги максаты – айыл тургундарынын экономикалык ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун жогорулатуу, бул ишмердүүлүктө аялдарга жана жаштарга басым жасоо. ЖӨБ органдары жайларды бөлүп берүү, айыл тургундарынын экономикалык өнүгүүсү үчүн ички ресурстарды тартуу аркылуу КМБнин институционалдык туруктуулугуна жардамдашат. Программанын алкагында ишине 14 000 адам тартылган 2000ге жакын өз ара жардамдашуу тобу түзүлгөн. Өз ара жардамдашуу топторунун ассоциацияларынын институционалдык өнүгүүсүнүн натыйжасы болуп жаңы юридикалык уюмдар түзүлдү. Ассоциациялардын базасында 34 БӨУ, 31 кооператив, 12 микронасыялоо агенттиги түзүлдү.
ЖӨБ органдары менен БУУнун волонтерлору аркылуу Программа республиканын 100 000 жаранына, башкача айтканда жергиликтүү коомдоштуктардын потенциалын жогорулатуу, социалдык мобилизациялоо, микронасыялоону өнүктүрүү, жергиликтүү инфраструктураны өнүктүрүүгө гранттарды бөлүп берүү, айыл жергесинде чакан бизнести түзүү аркылуу өлкөнүн 2% калкына анын социалдык-экономикалык абалын жакшыртууга жардам берди. Социалдык мобилизация жана микронасыялоо өлкөдөгү жакырчылыкты кыскартуунун натыйжалуу жана таасирдүү механизми болуп калды. "Нарын облусунда Миң жылдык өнүгүүнүн максаттарынын орун алышы" долбоорунун турмушка ашырылышы (2010-ж.) Программанын ЖӨБ органдары менен кызматташуусунун ийгиликтүү мисалы болуп калды. Үч айыл аймагында (Миң булак, Учкун, Казыбек), эки райондо (Нарын, Атбашы) облустук администрация тарабынан оргтехника менен жабдылган ресурстук борборлор түзүлгөн, жергиликтүү деңгээлде Миң жылдык өнүгүүнүн максаттарынын динамикасы боюнча маалыматты чогултуу жана талдоо көндумдөрүнө ээ болгон кызматкерлер окутулуп даярдалган. Шериктештиктин дагы бир ийгиликтүү тажрыйбасы – бул 2010-жылдагы окуялардан кийин өлкөнүн түштүгүндөгү ЖӨБ органдары менен кызматташуу. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тынчтыкты орнотуу жана улуттар аралык мамилелердин чыңалуусун азайтуу үчүн жабыркаган айылдарда чакан бизнестин кыйрап калган инфраструктурасын калыбына келтирүү боюнча жаңы долбоорлорду баштоо, кесиптик техникалык окуу жайлары системасы аркылуу жаштарды окутуу, убактылуу жумуш орундарын түзүү иш аракеттеринин жигердүү катышуучулары болгон.

4-БАП
ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН ЭВОЛЮЦИЯСЫ ЖАНА АНЫ 2020– ЖАНА 2030– ЖЫЛДАРДАН КӨРӨ АЛУУ

Бул бап жергиликтүү өз алдынча башкарууну децентралдаштыруу жана өнүктүрүү жаатында стратегиялык документти жана иш-аракеттердин планын (жол картасын) иштеп чыгуу үчүн маанилүү элементтерди өз ичине камтыйт. Бап жергиликтүү өз алдынча башкаруунун «эртеңин» көрүүгө жана баштапкы мезгилде ката кетирбөө үчүн, кээ бир оор суроолорго жооп алууга мүмкүндүк берет

4.1. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну түшүнүү эволюциясы: мамлекеттен жамаатка карай

Азыркы учурда жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата мыйзамдык реформа чоң өзгөрүш этабында. Акыркы мыйзамдык чечимдер арадагы мүнөздө жана стратегиялык багыттарды иштеп чыгуу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну келечекте көрүүнү аныктоо боюнча бардык кызыкдар болгон тараптардын аракетин талап кылат.

Кыргыз Республикасынын саясий жана социалдык системасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ролу жана милдеттерине карата Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин, Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана эксперттик жамааттын ортосундагы диалогду кайтадан баштоо зарыл. Бул жаатгагы көйгөй төмөнкүдө: жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ролу жана ишмердүүлүгү тууралуу бардык талкуулар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлине, тигил же бул аймактагы реалдуу адамдардын реалдуу муктаждыктарына барып такалбастан, мыйзамдык жана саясий айдыңдын алкагында гана жүргүзүлүүдө. Ошол эле мезгилде талкуу өтө эле кесиптик, эксперттик же чиновникдик тилде жүргүзүлүп, «берилген ыйгарым укуктар», «өздүк функциялар», «автономия», «фискалдык механизмдер» жана башка абдан маанилүү жана керектүү, бирок калкка таптакыр түшүнүксүз категориялардын тегерегинде болууда.

Өткөн 20 жыл ичинде жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоо жана анын көйгөйлөрү тууралуу сөз экспертердин жана саясатчылардын арасында үзгүлтүксүз мүнөздө болуп калды. Акыркы жылдары каржылык жана администрациялык борбордон реалдуу ажыратуу сүйлөшүүлөрдөн ары жылбаганы, негизги көйгөй кимдир-бирөөнүн каалагандыгында, же каалабагандыгында гана эмес, маселени туура коюудабы деген ойду жаратат. Маселе төмөнкүдө: биз бардыгыбыз: мамлекет да, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өзүлөрү да, жана коом да жергиликтүү өз алдынча башкарууну жөн эле бир мамлекеттик башкаруунун бир деңгээли, райондук мамлекеттик администрациялардын жана башка мамлекеттик органдардын кандайдыр-бир уландысы катары кабыл алууга көнүп калганбыз. Биз эмнегедир жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жаратылышы таптакыр башка экендигин, ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу алектенген маселелердин жаратылышынан улам келип чыгаарын унутуп калгандайбыз. Бул күнүмдүк жашоо, жергиликтүү маанидеги маселелер, эн эле жөнөкөй жана турмуштук түшүнүктөр, же, тескерисинче, өтө эле абстрактуу аспектилер, алар эч кандай мамлекеттин катышуусун, борбордон эч кандай аракеттерди талап кылбайт жана аларды «Ак үйдөн» тартипке салууга аракет кылуу таптакыр маанисиз. Бул маселелердин ичинен салттуу түрдө биз таштандыларды чыгаруу же суу түтүктөрүн оңдоону гана көрөбүз. Чындыгында ар бир кыргызстандыктын жашоосунда бир катар багыттар бар, советтик идеологиянын кулашы менен алар мамлекеттин жана коомдун көңүл буруусунан калышты, өзү менен өзү болуп, билинбей акырындык менен көйгөйгө айланды. Сөз маанилүү бирок, материалдык эмес түшүнүктөр: адат-салттар, үй-бүлөлүк баалуулуктар, ынтымак жана жада калса жамааттагы адеп-ахлактык климат жөнүндө болууда.

Бул маселелер менен иштөөгө жөндөмдүү, жападан жалгыз башкаруу деңгээли – бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу. Бирок мындай нерселер жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ыйгарым укуктарынын жана милдеттеринин катарында белгиленген эмес. Деги эле жалпылап образдуу түрдө айтканда, бүгүнкү күндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу элге жана жамаатка далысын салып, жүзүн бийликке буруп турат, ал эми жергиликтүү маанидеги маселелерди натыйжалуу чечүү үчүн бардыгы тескерисинче болушу керек эле: жамаатка жүзүн буруп, бийликке далысын салып. Анын себептери тууралуу айтылгандар да, жазылгандар да аз эмес, адатта негизгилери катары эки себепти аташат: борборго каржылык жактан көзкарандылык жана мамлекеттик администрацияларга баш ийгендик. Бирок тереңирээк карап көрсөк, себеби бирөө гана: жергиликтүү өз алдынча башкаруу –бул мамлекеттик эмес, түздөн-түз элдик бийлик, бирок аны баары тең мамлекеттин уландысы катары кабыл алышат.

Ушул Баяндаманы иштеп чыгуунун алкагында жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү жолдору тууралуу талкуу болуп өтүү жана автордук топ тарабынан кээ бир гипотезалар көрсөтүлдү[1]. 60тан ашык катышуучулар үч топко бөлүндү : «мамлекетчилер» - мамлекеттик башкаруу органдарынын, парламентарийлердин, Өкмөттүн жана Кыргыз Республикасынын Президентинин Аппаратынын атынан өкүлдөр; «өзүн-өзү башкаруучулар» - жергиликтүү оз алдынча башкаруу органдарынын атынан өкүлдөр жана «эксперттер» - көз карандысыз изилдөөчүлөрдүн жана бейөкмөт уюмдардын атынан. Биринчи эки топтогулар - «мамлекетчилер» жана «өзүн-өзү башкаруучулар» «жогору» тараптан таңууланган жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө көндүм ой-жүгүртүүнүн алкагынан чыга алышкан жок. Алардын

1 Бишкек жана Ош шаарларында болуп өткөн «Күчтүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу - туруктуулуктун, этникалык топтордун арасындагы ынтымактын жана Кыргыз Республикасында адамзаттын жашоосу жана өнүгүүсү үчүн шарттарды түзүүнүн негизи » аттуу жыйындардын материалдары, июль 2011-ж.

пикирлеринде жана сунуштарында негизги пикир катары салттуу болуп калган төмөнкү түшүнүктөр айтылды: «ыйгарым укуктарды чектөө», «функцияларды берүү», «жергиликтүү бюджеттин алсыздыгы», «жетилбеген мыйзамдар» ж.б. «Эксперттер» гана мындай көрүнүштү бир кыйла жандандырышты, алар: ооба, жергиликтүү өз алдынча башкаруу толугу менен адамзаттык өнүгүү маселелерин чече алат жана чечүүнүн үстүндө иштеши керек, бирок ал үчүн биринчи кезекте анын каалоосу, андан кийин гана ресурстар болушу керек, -деп ишенимдүү билдиришти. Ошол эле учурда, жүзүн калкты көздөй бурган жергиликтүү өз алдынча башкарууда гана каалоо пайда болушу мүмкүн.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу адамзаттык өнүгүүгө жана жашоо шартына, анын ичинде анын жеке инсандык өнүгүүсүнө түздөн-түз таасирин тийгизүүгө жөндөмдүү деген пикирди бардык топтор колдошту. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу өнүгүү үчүн шарт түзбөйт, анткени жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жетекчилери администрациялык, саясий же башка себептерден улам мамлекетке баш ийишет жана баарынан мурда жергиликтүү жамаатка, адамга кызыктуу болгон милдеттерди эмес, мамлекеттик милдеттерди чечүүгө мажбур болоору тууралуу божомол айтылды. Ал эми жарандар, өзүлөрү тараптан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына реалдуу таасир эте алышпайт. Башкача айтканда, адамзаттык өнүгүүгө шарт түзүү үчүн, жергиликтүү өз алдынча башкаруу өзүлөрү институционалдык туруктуулук, өзгөчө анын каржылык жана администрациялык багыттары боюнча бекем турушу керек (3.3-бөлүмдү караңыз).

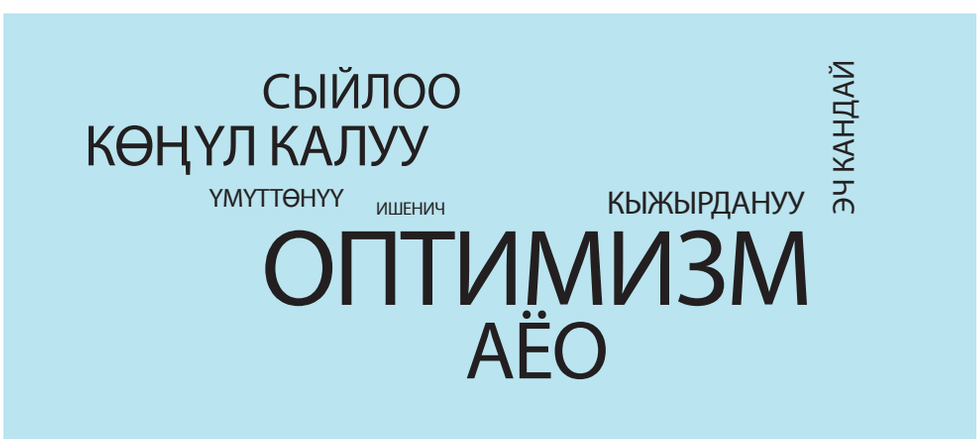
Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын «мамлекеттик эместиги» тууралуу ой чечим чыгаргандардын, анын ичинде мыйзамдык чечим чыгаргандардын сезимине кирмейинче, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бирдиктүүлүгүнө жана натыйжалуулугуна карата позитивдүү өзгөрүүлөргө жетүү мүмкүн эмес. Бирок ал үчүн жергиликтүү өз алдынча башкарууну тез арада мамлекеттен ажыратуу керек жана муну чыныгы шайлоо механизмдерин киргизүү аркылуу жасоого болот, мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилеринин калктын алдында иш баян тапшыруусун камсыз кылат. Жогорку Кеңеш тарабынан кабыл алынган жана Кыргыз Республикасынын Президенти тарабынан 2011-жылы жайында бекитилген Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 15-июлундагы № 101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу тууралуу» мыйзамы мындай механизмдерди караган эмес. Аны кабыл алууда Өкмөттүн жана парламенттин мүчөлөрү сөз кылган мыйзамдын убактылуу статусу, чындыгында эле убактылуу болуп калат, жана шайлоо алдындагы дүрбөлөңсүз эле, 2012-жылы бул маселени талкуулоого кайрылабыз деген үмүттөбүз.

4.2. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну – 2020 жана 2030-жылдардан көрүү

4.2.1. 2011-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкарууну түшүнүү

Ушул Баяндаманы даярдоонун жүрүшүндө өткөрүлгөн сурамжылоонун алкагында, катышуучуларга жергиликтүү өз алдынча башкаруу дегенде алар кандай эмоцияны сезишет, сунуш кылынган тизмеден үчтөн ашык эмес эмоцияны тандоо сунушталган. Жоопторду талдоо көрсөткөндөй, талкуунун катышуучулары өзүлөрүндөгү ОПТИМИЗМ сезими менен башкалар менен пикирдеш экендигин билдиришти.

37-диаграмма. Жалпысынан жарандарда жергиликтүү өз алдынча башкаруу пайда кылган эмоциялардын графикалык чагылышы («Тэгдердин булуту» технологиянын базасында)

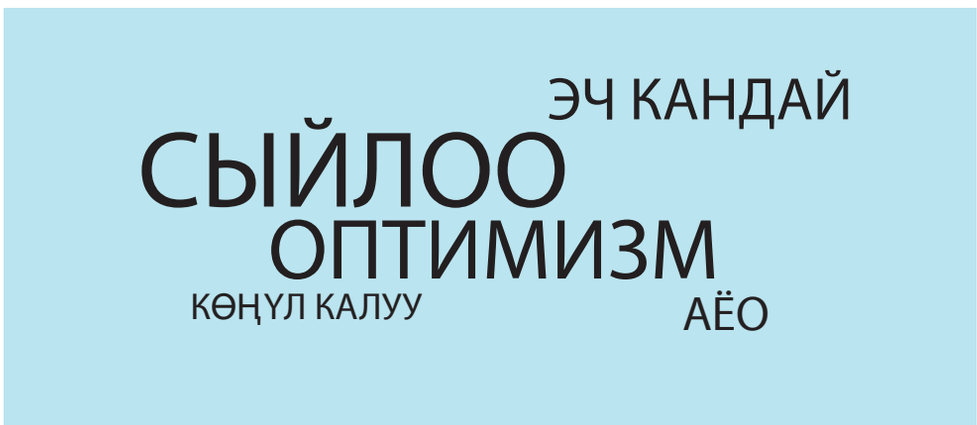


Бейөкмөт уюмдардын, түндүк регионду жергиликтүү кеңештеринин депутаттарынын жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин өкүлдөрүнүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына болгон **СЫЙЛОО** сезиминин жоктугу таң калдырат. Ошол эле учурда Ош шаарында өткөрүлгөн тегерек столдун катышуучуларынын арасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына болгон **СЫЙЛОО** сезиминин үлүшү жогору болуп чыкты **КӨҢҮЛ КАЛУУ** жана **АЁО** сезими бар катышуучулардын үлүшү да бир кыйла чоң, өзгөчө Бишкек шаарында өткөрүлгөн тегерек столдун катышуучуларынын арасында (жергиликтүү

кеңештин депутаттары жана эксперттер). Балким, бул 2008-2010-жж. децентралдаштыруу процессинен баш тартуудан, жана андан аркы 2010-жылы жайында көрсөтүлгөн өлкөдөгү туруктуулукту сактоодогу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын алсыздыгынан улам келип чыккандыр.

Жергиликтүү өз алдынча башкарууну кабыл алууга карата муниципалитеттик кызматкерлер менен жарандардын ортосундагы айырманы карап көрсөк, муниципалитеттик кызматкерлерде система, негизинен, оптимизм сезимин, ал эми жарандарда –сыйлоо сезимин жаратат. Бирок жарандардын арасында жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата эч кандай эмоцияны сезбеген же аёо жана көңүл калуу сезими барлардын саны да бир кыйла көп.

38-диаграмма. Жарандарда жергиликтүү өз алдынча башкаруу пайда кылган эмоциялардын графикалык чагылышы («Тэгдердин булуту» технологиянын базасында)



39-диаграмма. ЖӨБдүн кызматкерлеринде жергиликтүү өз алдынча башкаруу пайда кылган эмоциялардын графикалык чагылышы («Тэгдердин булуту» технологиянын базасында)

Мындай көрүнүш жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасына карата азыркы мамилени ачык көрсөтүп турат. Бирок Кыргыз Республикасы үчүн, максаттарды так аныктоо жана ушул максаттарга карай алдыга жылуунун ишенимдүү «жол картасын» иштеп чыгуу үчүн, система 10 жылдан кийин жана 20 жылдан кийин кандай болушу керек экендигин элестетүү маанилүү. Жатык тил менен айтканда, Кыргыз Республикасы, анын эли, башкаруунун бардык деңгээлдери жана эксперттик жамааттар жергиликтүү өз алдынча башкарууну орто мөөнөттөгү жана узак мөөнөттөгү келечектен көрүнүү формулировкалоого муктаж. Алдын ала көрүнүү формулировкалоо ушул Баяндаманы иштеп чыгуунун алкагында аткарылды. Көрүнүштүн долбоорун иштеп чыгууда, авторлор тегерек столдордун жана терең интервьюлардын алкагында талкууга катышууну каалаган, жергиликтүү өз алдынча башкаруу боюнча бардык алдыңкы эксперттердин пикирлерине таянышты. Ош жана Жалал-Абад облустарынын эксперттери алдын ала 2030-жылга болжолдоого умтулушпагандыгы байкалды[1]. Ошол эле учурда, алар 2020-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги мүнөздөмөлөрүн жетиштүү түрдө ачык-айкын көз алдыга келтиришет. Кыргызстандын башка облустарынын эксперттери бир кыйла чечкиндүүрөөк болуп, 2030-жылга карата божомолдорду айта алышты.

1 Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу: бүгүн, эртең жана 20 жылдан кийин. Адамзаттык өнүгүү жөнүндө Улуттук баяндаманы иштеп чыгуунун алкагында өткөрүлгөн «Күчтүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу - туруктуулуктун, этникалык топтордун арасындагы ынтымактын жана Кыргыз Республикасында адамзаттын жашоосу жана өнүгүүсү үчүн шарттарды түзүүнүн негизи » аттуу тегерек столдордун жыйынтыктары боюнча аналитикалык каттар 2011-2012-жж. – Бишкек, 2011-ж.

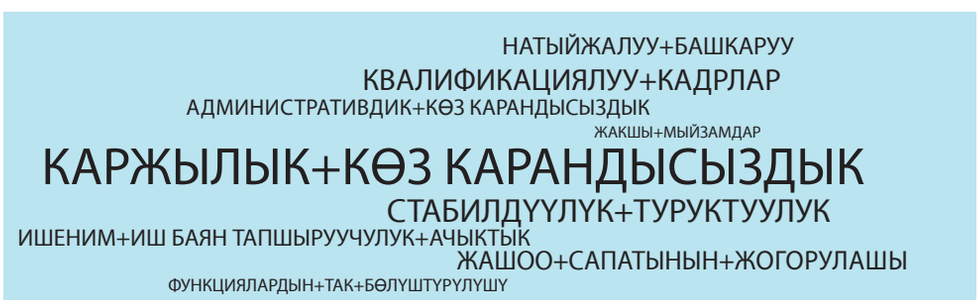
4.2.2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун – 2020-жылдан көрүнүшү[2]

Эксперттердин пикирлеринин жыйындысына таянуу менен, изилдөөнүн авторлору «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу 2020-жылы» Көрүнүшү Долбоорун сунуш кылышат.

Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу 2020-жылы – бул каржылык жана административдик жактан көз карандысыз жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын туруктуу системасы, алар каржылык ресурстардын жана кесипкөй кадрлардын эсебинен жогорку деңгээлдеги муниципалдык кызмат көрсөтүү аркылуу калктын жашоо-турмушун жакшыртууга жөндөмдүү болушат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калкка баш ийген жана ачык-айкын системасы жакшыртылган мыйзамдарга жана адекваттуу аймактык түзүлүшкө негизделген жана жарандардын ишенимине жана колдоосуна ээ.

Авторлор «Тэгдердин булуту» («Облако тэгов») технологиясынын жардамы менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу -2020 Көрүнүшүн көрсөтө алышты, анын натыйжасы 2020-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын абалындагы каржылык көз карандысыздыктын приоритеттүүлүгүн көрсөтмөлүү чагылдырып турат.

40-диаграмма. 2020-жылдагы ЖӨБдүн көрүнүшү графикалык чагылышы («Тэгдердин булуту» технологиясынын базасында)



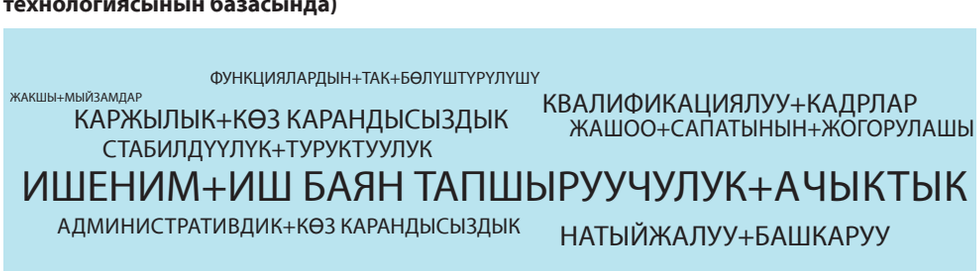
4.2.3. 2030-жылдагы Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көрүнүшү[3]

Эксперттердин бирдиктүү пикирине таянуу менен, изилдөөнүн авторлору «2030-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу» Көрүнүшү Долбоорун сунуш кылышат.

Кыргыз Республикасындагы 2030-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу – бул өзүлөрүнүн ачык-айкындыгынын жана жарандарга баш ийүүсүнүн эсебинен калктын чексиз ишенимине ээ болгон, каржылык жана административдик жактан көз карандысыз жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын туруктуу системасы. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасы мекемеге каштуу аймактагы жашоо-турмуш сапатын жакшыртууга багытталган жана жергиликтүү экономикалык өнүгүү маселелерин чечет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ийгилиги кесипкөй кадрларга, каржылык жактан көз карандысыздыкка, натыйжалуу башкарууга таянат.

Авторлор «Тэгдердин булуту» («Облако тэгов») технологиясынын жардамы менен 2030-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Көрүнүшүн көрсөтө алышты, анын натыйжасы 2030-жылдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасынын өнүгүүсүндөгү ишенимдин, иш баян тапшыруу милдеттүүлүгүнүн жана ачык-айкындыктын приоритеттүүлүгүн көрсөтмөлүү чагылдырып турат.

41-диаграмма. 2030-жылдардагы ЖӨБтүн графикалык чагылышы («Тэгдердин булуту» технологиясынын базасында)



2 Оштун эксперттери Бишкектин эксперттери берген мүнөздөмөдөн, маалыматтардан айырмаланган мүнөздөмөлөрдү беришти. Ошондуктан, биз тараптан мааниси жактан окшош гана мүнөздөмөлөр келтирилди.

3 Оштун эксперттери Бишкектин эксперттери берген мүнөздөмөдөн, маалыматтардан айырмаланган мүнөздөмөлөрдү беришти. Ошондуктан, биз тараптан мааниси жактан окшош гана мүнөздөмөлөр келтирилди.

2020 жана 2030-жж. жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өздөштүрүүнү салыштырууда, ушул он жылдыкта система өзгөрүшү керектигин белгилебей коюуга болбойт. Авторлор 2020 жана 2030-жж. жергиликтүү өз алдынча башкаруудагы абал үчүн тигил же бул мүнөздөмөлөрдүн маанилүүлүгүн салыштырышты жана 42-диаграммада көрсөтүлгөн, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүү динамикасынын жыйынтыкталган натыйжасын алышты.

42-диаграмма. 2020-жылдан 2030-жылга карай жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көрүнүшүнүн эволюциясы

2020-жылдан 2030-жылга чейинки жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Көрүнүшүндөгү өзгөрүүлөрдү саясатчылар жана эксперттер кантип көрөөрүн талдап көрсөк, каржылык жактан көз карандысыздыкдын мааниси бир кыйла төмөндөгөндүгүн байкасак болот. Мунун өзү аудиториянын 2030-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары зарыл болгон каржылык өз алдынчалуулукка жетет деген ишенимине байланыштуу. Ошондой эле, административдик жактан көз карандысыздыктын, муниципалдык башкаруунун натыйжалуулугунун актуалдуулугу кандайдыр бир деңгээлде төмөндөйт. Биринчи планга башка милдеттер чыгат, алардын ичинен эң башкылары – ишеним, иш баян тапшырууга милдеттүүлүк, ачык-айкындуулук. Кадрлардын билимин жогорулатуу жана муниципалдык башкаруунун натыйжалуулугу бир кыйла актуалдуу болуп калды. Мындан тышкары, жаңы мүнөздөмө пайда болот – жергиликтүү экономикалык өнүгүүдөгү өз алдынчалуулук.

4.3. Коомдогу азыркы кырдаалдагы жана орто мөөнөттөгү келечектеги контекст жана чакырыктар

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхы менен таанышуу, ошондой эле изилдөөлөрдүн жыйынтыктарын талдоо, алынган натыйжаларды дүйнөлүк тажрыйба менен салыштыруу төмөнкүдөй бир маанилүү жыйынтыктарды чыгарууга негиз берет:

1) *жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнөкөй адамга эң жакын башкаруу системасы катары, адамзаттын гармониялуу өнүгүүсүнүн эң зарыл шарты болуп эсептелет;*
2) *жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өзү мамлекеттин жана коомдун чоң көңүл буруусун талап кылат, жана бул көңүл буруу кыска мөөнөттүү партиялык-саясий же эң маанилүү экономикалык кызыкчылыктар менен чектелбеши керек.*

Азыркы учурда жергиликтүү өз алдынча башкарууга төмөнкүлөрдү аткаруу үчүн реалдуу мүмкүнчүлүккө ээ болууга уникалдуу шанс берилди:

1) жергиликтүү жамааттардын саясий, административдик жана каржылык-экономикалык өз алдынчалуулугун бекемдөө үчүн;
2) ар тараптуу адамзаттык өнүгүүгө багытталган кызмат көрсөтүүнүн натыйжалуулугун жогорулатуу үчүн.

Бул үчүн бардык шарттар бар, тактап айтканда:

1) Кыргыз Республикасынын жаңы Конституциясы, ал жергиликтүү өз алдынча башкаруунун накта демократиялык саясий-укуктук базасын орнотуу үчүн кеңири мейкиндик берет;
2) көп партиялуу системанын, активдүү жарандык коомдун жана көп партиялуу Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин болушу, алар бийликти борборлоштуруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну чектөө аракетин тосуп калууга жөндөмдүү;
3) мамлекеттик көз карандысыздыктын 20 жыл ичинде топтолгон жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү жаатындагы тажрыйбасы;
4) шайкештиги жетиштүү болбосо да, керектүү мыйзамдар;
5) элдин анын каалоосун бийликке жеткирүүгө мүмкүндүк берүүчү, анын кызыкчылыктарын эске алган башкаруу системасын көрүүнү каалоосу;
6) жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өркүндөтүүгө болгон мүмкүнчүлүгү жана каалоосу бар эксперттик потенциалдын жана муниципалдык кызматкерлердин чоң корпусунун болушу;

Саясий чечимди кабыл алуу жана саясий эркти көрсөтүү гана калды.

Жергиликтүү жамааттардын укуктарын максималдуу кеңейтүү жөнүндө маселени бир беткей чечүү зарыл:

- мамлекеттин кандайдыр-бир катышуусусуз өзүлөрүнүн аткаруу органдарын түзүү укугу;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары кантип өзүлөрүнүн милдеттерин аткарат, кантип өзүнүн түзүмүн жана штатын түзөт, кантип өзүнүн кызматкерлерине сый акынын көлөмүн аныктайт – ушунун баарын чечүүгө өзүлөрүнө укук берүү;
- жергиликтүү бюджеттердин салыктык жана салыктык эмес базасын кеңейтүү укугу, салыктарды жана башка келип түшүүчү каражаттарды администрациялоо (алуу) укугун берүү;
- жергиликтүү кеңештердин жана алардын депутаттарынын аткаруу органынын ишмердүүлүгүнүн жана жергиликтүү мыйзамдардын үстүнөн көзөмөл жүргүзүүдөгү ролун жогорулатуу укугу.

Бирок 2010-жылы Кыргыз Республикасынын жаңы Жогорку Кеңеши тарабынан Кыргыз Республикасынын Өкмөтүн түзүүнүн тарыхы көрсөткөндөй, жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелери мамлекеттик бийликти анчалык толкундантпайт. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши тарабынан түзүлгөн Кыргыз Республикасынын Өкмөтү 2011-жылдын башында коалиция жөнүндө макулдашуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын күчөтүү жана анын өнүгүшүн өбөлгөлөө[1] маселесин көтөрүп чыккандыгына карабастан, өзүнүн Программасында[2] бул маселеге өзүнүн кызыкдар экендигин көрсөтүүнүн зарылдыгы жок деп чечти.

Ошондуктан, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан демилгеленген жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү мыйзамдардын долбоорлору жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү боюнча кандайдыр-бир чараларды карабагандыгы таңкалдырбай деле калды. Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан сунушталган жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзам долбоору Кыргыз Республикасынын 2008-жылдын 29-майындагы № 99 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» мурдагы мыйзамдан дээрлик эч нерсеси менен айырмаланбайт.

Өзүлөрүнүн тар партиялык максаттарына жетүү үчүн, партиялардын жергиликтүү өз алдынча башкарууну курал катары колдонууга болгон аракети (тилекке каршы алар ийгиликтүү аяктады) кооптонууну жаратат. Партиялардын саясий таламдарын көздөп, коомдук пикирди эске албастан, Жогорку Кеңеш "Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын жайлоо жөнүндө" мыйзамына карата түзөтүүлөрдү кабыл алды. Мындай түзөтүүлөр шаардык кеңештерге шайлоодо партиялардын монополияларын факт түрүндө калыптандырды. Эми шаардык кеңештерге депутаттарды көрсөтүү укугу саясий партияларга гана таандык болуп калды. Мунун өзү кандайдыр бир саясий партияларга кирүүнү каалабаган, бирок жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышууну, өзүнүн коомдоштугунун пайдалуу мүчөсү болгонду каалаган жарандардын, формалдуу эмес жергиликтүү лидерлердин конституциялык укуктарын чектеп салды.

Бул жерде шаардык кеңешке депутат болуп жайлануу укугуна "партиялык монополияны" киргизүүгө каршы олуттуу аргументтер көңүлгө алынбай калган. Ошол аргументтер төмөнкүдөй:

- азыркы учурда партияларды түзүү максаттары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун табиятына кайчы келет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун маңызы –кайсы бир принцип боюнча элди бөлүү эмес, тескерисинче, биргелешип, өз алдынча жана жоопкерчиликти моюнча алуу менен жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү максатында калкты бириктирүү. Жергиликтүү маанидеги маселелердин саясий платформасынын болушу мүмкүн эмес. Адамдар өз аймагын башкарууга катышышы керек жана жергиликтүү маанидеги маселелердин чечилишине карата ЖӨБ органдары менен бирге жоопкерчиликти мойнуна алууга үйрөнүшү абзел;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшү улуттук коопсуздукка жана өлкөнүн аймактык бүтүндүгүнө терс таасир тийгизбейт, өзүнчө аймактардын автономиясынын күчөшүнө жана алардын борбордук бийликке баш ийбей коюшуна түрткү бербейт;
- бүгүнкү күндө жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын жеке иш баяндуулугу (отчеттуулугу) шаар жана айыл тургундары үчүн көбүрөөк мааниге ээ; алардын жеке иш баяндуулугу натыйжалуураак, анткени партиялардын борбордук органдарына ар кандай кыйынчылыктарды баштан өткөрүп жетип, сурап билгенден көрө, депутаттардан түз эле эмне иш жасагандыгы тууралуу сурап билсе болот. Партиялык тизмелер боюнча шайланган депутаттар жергиликтүү коомдоштукка эмес, өз

1 Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин 2011-жылдын 17-декабрындагы V чакырылышында «Биримдик жана өнүгүү» фракциясынын Коалициясын түзүү жөнүндө макулдашуу.

2 Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши тарабынан 2010-жылдын 17-декабрындагы № 26-V токтому менен бекитилген Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Программасы (Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин 2011-жылдын 17-декабрындагы V чакырылышында «Биримдик жана өнүгүү» фракциясынын Коалициясын түзүү жөнүндө макулдашууга тиркеме. –Кыргыз Республикасынын Ченемдик актылары 2011-жылдын 17-январындагы № 3.)

партиясына иш баян тапшырууга милдеттүү болушат. Ошондуктан, жергиликтүү коомдоштук мындай депутаттын ишмердүүлүгүнүн натыйжаларына ойдогудай таасир тийгизе албайт (элдин ичүүчү суу менен камсыз кылуу маселеси же канализациянын начар иштеши боюнча партиянын Бишкекте жайгашкан борбордук комитетине же саясий кеңешине кайрылып жаткан учурун элестетүү кыйын);

- эл аралык укук жергиликтүү шайлоолордо, талапкерлер кайсы гана партияга кирбесин, депутаттык мандаттарга адилеттүү жеткиликтүүлүктү талап кылат (ОБСЕнин Копенгаген документи[1]? Адам Укугу боюнча БУУнун Комиссариаты[2], Европа Кеңешинин Венеция Комиссиясы[3], ОБСЕнин Демократиялык институттары жана адам укуктары боюнча бюросу[4]

Башка актуалдуу тобокелдик – администрациялык-аймактык түзүлүштү реформалоону ыкчамдатуу. Азыр муниципалитеттердин көлөмү кандай болушу керек, жергиликтүү маанидеги маселелерди натыйжалуу чечүү үчүн алардын канчасы керек экендигин аныктоо мүмкүн эмес, анткени азырынча жергиликтүү өз алдынча башкаруу 20 жылдык тарыхына карабастан, толук көлөмдө иштеген жок. Адегенде чыныгы децентралдаштырууну жүргүзүү, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын потенциалын өнүктүрүү зарыл, андан кийин гана аймактык түзүлүштү кантип өзгөртүү керек экендигин чечүү керек. Эгерде реформаны азыр эле ыкчам жүргүзө баштасак, анда мындай реформа мындан да чоң баш-аламандыкка жана жоопкерчиликсиздикке алып келүү менен, региондордун аянычтуу абалын ого бетер начарлатат. Мындан тышкары администрациялык-аймактык реформа бюджетин кошумча чыгымдарын талап кылат, мунун өзү өлкөдөгү бюджеттик кырдаалды жакшыртпайт.

Азыркы учурда жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүгө күчтүү импульс берүү үчүн толук жагымдуу шарттардын бар экендигине карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкарууну өткөн кемчиликтерди оңдоого болгон бардык үмүттөн ажыратууга жөндөмдүү болгон коркунучтар аз эмес.

Анын ортосунда, өлкөнүн бардык региондорунда жүргүзүлгөн жана ушул Баяндамада чагылдырылган изилдөөлөрдүн жана сурамжылоолордун натыйжалары менен далилденгендей, өнүккөн жергиликтүү өз алдынча башкаруу –бул, эң жок дегенде:

- жер-жерлерде адамдар күткөн жана умтулган нерсе;
- мамлекетти ага таандык эмес функциялардан бошотуу жолу;
- партия аралык бийлик үчүн болгон күрөштүн чыгымдарынын ордун толтуруу жолу, анын жүрүшүндө парламенттик шайлоолордо жеңишке жетпеген партия жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде иштөөнүн жана жеңип чыгуунун эсебинен өзүнүн борбордогу абалындагы жетишпегендиктеринин ордун толтурууга жөндөмдүү болот жана ошонусу менен мамлекеттик саясатка таасир тийгизе алат.
- жамааттардын күчү менен жана алардын эсебинен экономиканы өнүктүрүү, маданиятты жана социалдык жыргалчылыкты колдоо жолу.

Оң жактары терс жактарына караганда бир кыйла көп экендиги анык. Ошондуктан, тобокелдиктерге жана минималдуу чыгымдарга карабастан, мамлекеттик бийликти андан ары децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү үчүн мамлекет пландаштырылган жана комплекстүү кадамдарга барышы керек.

1 Төмөнкүдөй сайтта жеткиликтүү: http://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304

2 Төмөнкүдөй сайтта жеткиликтүү: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/d0b7-f023e8d6d9898025651e004bc0eb

3 Төмөнкүдөй сайтта жеткиликтүү: http://www.venice.coe.int

4 Төмөнкүдөй сайтта жеткиликтүү: http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2001)025-e.pdf

4.4. Кыймыл-аракетти жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 2020 жана 2030-жылдардагы көрүнүшүнө багыттоо: сунушталган өзгөрүүлөр

4.4.1. Өнүккөн жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын түзүү үчүн мамлекеттин кадамдары

Эң негизгиси - ырааттуу жана түшүнүү менен аракеттенүү керек, урунуп-беринип алдастоодон арылуу керек, алдастоонун натыйжасында мамлекет бирде жергиликтүү өз алдынча башкарууга саясий автономияны берүү менен, каржылык жактан камсыз кылбаса, бирде каржылык өз алдынчалуулукту берүү менен, саясий автономияны алып салган. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн жок эле дегенде 2020-жылга чейинки, баарын өз ичине камтыган стратегиясын иштеп чыгуу зарыл, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 2020-жылдагы Көрүнүшү анын негизги багыты болушу керек. Бул стратегиянын негизги милдеттери төмөнкүлөр болушу керек: жергиликтүү өз алдынча башкаруу жооп бере турган маселелерди так аныктоо менен, жергиликтүү жамааттардын жана алардын башкаруу органдарынын саясий, администрациялык жана каржылык автономиясын камсыз кылуу.

Стратегияны натыйжалуу жүзөгө ашыруу үчүн өз алдынча ыйгарым укуктуу органдын болушу зарыл, ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу жаатындагы мамлекеттик саясатты иштеп чыгууга жана аны тажрыйбада колдонууга жөндөмдүү болушу керек. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүгө системалуу түрдө көңүл буруу зарыл.

4.4.2. Саясий коомчулуктун жана органдардын өзүлөрүнүн кадамдары

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү жамааттардын атынан Кыргыз Республикасынын Өкмөтү менен болгон сүйлөшүүлөрдө тең укуктуу өнөктөш катары чыгуусу, өзүнүн кызыкчылыктарын натыйжалуу коргоосу үчүн, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий таасирин күчөтүү маселеси бышып жетилди. Бул багытта аныктоочу мааниге ээ үч фактор бар:

1) жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана региондук өнүктүрүү тарабында шайлоо кампаниялардын алдында коомдоштуктарга да, ЖӨБ органдарына да көптөгөн убадаларды беришкен, бирок аларды ар дайым эле аткара бербеген таасирдүү улуттук саясатчылар жана саясий партиялар турушу керек;
2) шайлоолордун өзгөртүлгөн системасы жана иш баян тапшырууга милдеттүүлүгү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде күчтүү муниципалдык саясатчылардын пайда болушуна алып келет, алар жергиликтүү жамааттардын колдоосуна ээ болушат жана алардын кызыкчылыгына иштешет, ошондуктан алар биригип, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кызыкчылыгын улуттук деңгээлде натыйжалуу коргой алышат;
3) жергиликтүү өз алдынча башкарууга тиешелүү болгон бардык актылар алдын ала Кыргыз Республикасынын Өкмөтү менен болгон сүйлөшүүлөрдүн предмети болушу үчүн, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кызыкчылыктары натыйжалуу корголушу үчүн (тилекке каршы, Кыргыз Республикасында ушул убакка чейин Кыргыз Республикасынын Өкмөтү менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосунда сүйлөшүү процесси колдонулбай келет; эң жакшы дегенде эле, жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн маанилүү болгон документтер Жергиликтүү өз алдынча башкаруу кеңеши менен гана макулдашылат, бирок бул макулдашуу өкмөт үчүн милдеттүү эмес жана чечимдерди кабыл алууга дайыма эле таасирин тийгизе бербейт) муниципалитеттердин ассоциациясынын (Жергиликтүү өз алдынча башкаруу кеңеши) ролун кайра карап өзгөртүү керек.

4.4.3. Старт алдындагы эң оор маселелер

Максаттарга жетүү үчүн зарыл болгон иштерди болжолдоодо, бир нече концептуалдык суроолор аныкталат, аларга мамлекет бир тараптуу жана чечкиндүү жооп бериши керек.

1. Жергиликтүү оз алдынча башкаруунун канча деңгээли болушу керек: бир (айылдык жана шаардык деңгээл) же эки (айылдык жана шаардык деңгээл + райондук деңгээл)?
Биринчи вариантты тандоо мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы функцияларды чектөө маселелерин чечүүнү бир кыйла жөнөкөйлөштүрөт. Авторлордун көз карашы боюнча, райондук деңгээл – жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн өтө чоң. Кызмат көрсөтүлүүчү жер болгон борборго чейинки аралык, калктын саны жана башка көрсөткүчтөр өз алдынча башкаруунун башатынын деңгээлине түздөн-түз таасирин тийгизет. Калктын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына көрсөтүлүүсү бир кыйла төмөндөйт: эгерде айылдык деңгээлде бир депутат 200гө жакын адамдын өкүлү катары чыкса, райондук деңгээлде бир депутат 1000 же андан көп адамдын атынан чыгат. Натыйжада, кичи топтордун кызыкчылыктары жабыр тартат, алар башка бир кыйла ири топтордун кызыкчылыгынын алдында «чөгүп кетет». Өтө ири муниципалитеттердин башка чыгымдары да жогорулайт: кызмат көрсөтүүлөрдүн баасы, муниципалдык кызматкерлердин саны ж.б.у.с. Эгерде чоң аймактардын маселесин шайлоо органдарын түзүү аркылуу чечүү ошончолук эле зарыл болсо, анда бул органдарды айылдык жана шаардык кеңештерден ажыратууга болбойт. Бул кеңештер мындай шайлоо органдарында (райондук кеңештерде) өзүнүн атынан өкүлдөрдү-делегаттарды жөнөтүү менен көрсөтүлүшү керек.

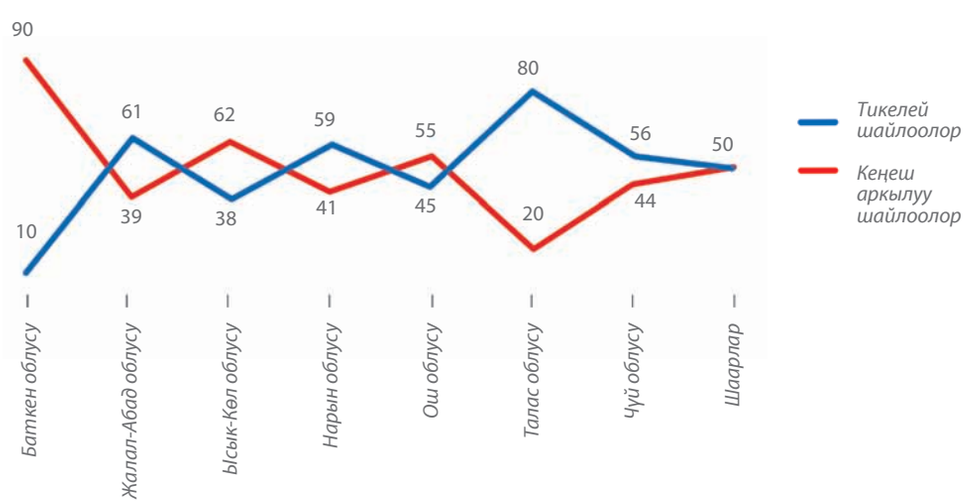
2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекеттин коопсуздугунун кызыкчылыгы үчүн өзгөчө аймактарда (чек арада же калк аз отурукташкан алыскы аймактарда) киргизилиши керекпи, ушундай жамааттардын жергиликтүү өз алдынча башкарууну ишке ашырууга реалдуу мүмкүнчүлүгү барбы?

Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруу болушу керек болгон администрациялык-аймактык бирдиктер мыйзам менен аныкталышы керек. Мунун өзү, коопсуздук кызыкчылыгы үчүн, ошондой эле натыйжалуу башкарууга негизделген түшүнүк менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу киргизилбей калышы мүмкүн болгон администрациялык-аймактык бирдиктер болушу мүмкүн экендигин билдирет.

3. Кантип жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдарынын –жергиликтүү кеңештердин ролун күчөтүү жана маанисин кеңейтүү керек?
ЖӨБ органдарына алардын кызматына жана ыйгарым укуктарына жараша каржы-экономикалык ресурстарды өткөрүп берүү механизми али жөнгө салына элек. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары мамлекеттик чиновниктерге эмес, өкүлчүлүк органдарына көз каранды болушу керек. Аткаруу органынын башчысынын тагдыры тууралуу акыркы чечимди мамлекеттин өкүлү эмес, кеңеш кабыл алышы керек. Мамлекеттин өкүлү (премьер-министр же башка кызмат адамы) кеңештин алдында аткаруу органынын башчысынын жоопкерчилиги тууралуу даттануу укуктуу, бирок анын кызматка дайындалышы же бошотулушу жөнүндө маселени чечүүгө укугу жок болушу керек. Мындан тышкары, жергиликтүү кеңештин депутатынын статусу боюнча маселени чечкиндүү түрдө чечүү керек. Бийликти бөлүштүрүү принцибинин негизинде бийликти түзүүнүн республикалык системасын дароо эле күзгүдөй чагылдырып алууга болбойт. Бул, биринчиден, сарамжалдуу эмес, экинчиден, натыйжалуу эмес, жана мындан тышкары кеңештердин аброюн кетирет. Бул маселени көпчүлүк жергиликтүү кеңештердин депутаттарына шайлоо жүргүзүлгөнгө чейин чечүү керек, шайлоо 2012-жылдын күзүндө болот.

4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу бийлигин түзүү механизми бүткүл өлкө үчүн бирдиктүү болушу керекпи же бул маселени жөнгө салуунун диспозитивдүү жолун колдонууга болобу? Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жаратылышы, жергиликтүү жамаат көпчүлүк маселелерди өзү чечиши керек деген мааниге топтоштурулган (албетте, мыйзамдын чегинде). Мындай маселелердин катарына, башкалардан тышкары, жергиликтүү жамааттын өзүнүн аткаруу органдарын түзүү жолун тандап алуусу: түз шайлоолор аркылуу же жергиликтүү кеңештер аркылуу. Эгерде мыйзам жергиликтүү жамааттарга бул маселени өзүлөрүнүн уставдарында чечүүгө мүмкүндүк берсе, анда мамлекет чыныгы элдик бийликти өнүктүрүүгө болгон ниетин толугу менен тастыктамак. 2010-жылы[1], Кыргыз Республикасынын Конституциясын иштеп чыгуу мезгилинде жүргүзүлгөн сурамжылоо көрсөткөндөй, өлкөнүн калкы аткаруу органын кандай жол менен түзүү керектигине ар кандай карашат: түз шайлоолор аркылуу дегендер да бар, жергиликтүү кеңештер аркылуу, бирок бул процесске мамлекет кийлигишпөөсү керек дегендер да бар. Бирок мэрлерди жана айыл өкмөттөрүн дайындоо мамлекет тарабынан жүзөгө ашырылышы керек деген жарандар да кездешет. Ой-пикирлердин мындай чачкындуу болушунда, мамлекеттин бир – жалгыз жолду тандап алышы чоң саясий ката болуп эсептелет. Мисалга алсак, калкынын 90% жергиликтүү кеңештер аркылуу шайлоолор деп эсептеген Баткен облусун, калкынын 80% түз шайлоолор аркылуу деп эсептеген Талас облусунун жолу менен барууга мажбурлоо акылсыздык.

43-диаграмма. Облустар боюнча ЖӨБ органдарынын аткаруучу жетекчилерин тандоо ыкмасы тууралуу пикирлердин түрдүүлүгү[2]



1 Менин өз алдынча башкаруум менин Конституциямда. Өнүктүрүү саясаты институту, 2010.

2 Ошол эле жерде.

5. Бир эле мезгилде саясий жана администрациялык автономияны жогорулатпастан туруп каржылык жактан децентралдаштыруу натыйжалуу болушу мүмкүнбү? Көпчүлүк саясатчылар жана эл башчылары адегенде каржылык жактан децентралдаштырууну жана бюджет аралык мамилелерди акырына чейин чечүү керек, андан кийин гана саясий реформаларды жүргүзүү керек деп эсептешет. Бирок 2007-2008-жж. жергиликтүү бюджеттердин кирешелүүлүгүн жогорулатуудагы ийгиликтер, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жетекчилери ошол мезгилде түздөн-түз калк тарабынан шайлангандыктан, алар бюджет аралык реформалардын натыйжаларын, күчтөндүрүлгөн бюджеттерди жамааттын жыргалчылыгына колдоно алышкандыгына байланыштуу болгондугун эстен чыгарбоо керек. Эгерде алар мамлекеттик чиновниктерге көз каранды болсо, анда ийгиликтер бир кыйла азыраак болмок. Мунун өзү «топтом түрүндө», комплекстүү реформаларды жүргүзүүнүн зарылдыгы жөнүндө айтып турат.

6. Мамлекет тарабынан берилген функциялар чөйрөсүнө жаңы жеке мамилени кантип киргизүү керек? Мамлекеттик функцияларды жана ыйгарым укуктарды берүү механизми аягына чейин иштелип чыккан эмес жана аткарылбай келет. Мурда колдонулган «баштан аяк» берүү методу: функциялардын жана ыйгарым укуктардын чоң тизмесинин бирин да калтырбастан бардык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына берилиши[3], жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын экономикалык жана кадрдык потенциалын, башка өзгөчөлүктөрүн эске албайт. Мындан тышкары, ыйгарым укуктардын ушул убакка чейин Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 15-июлундагы № 101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамы талап кылгандай, мыйзам менен жол-жоболоштурулбагандыгы жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын, бюджеттик системанын, мамлекет менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы жарандардын алдында жоопкерчиликтин бөлүштүрүлүү ыркын бузат. Функциялардын жана ыйгарым укуктардын берилиши мамлекет тарабынан каржыланбайт, анткени бюджетти иштеп чыгууда мамлекеттик органдардын көңүл буруусунан калат. Мына ушундай шартта ыйгарым укуктарды берүүнүн мыйзамдуу жана бир кыйла натыйжалуу методу болуп жеке мамиле кылуу эсептелет, анда берилген функциялардын жана ыйгарым укуктардын тизмеси тиешелүү административдик-аймактык бирдиктерди (шаарда же айылдык аймакта) түзүү жөнүндө мыйзамда көрсөтүлөт. Башка вариант катары ыйгарым укуктарды берүүнүн топтук методун колдонууга болот жана колдонуу керек, анда тигил же бул функциялар жана ыйгарым укуктар (сүйлөшүүлөрдүн жыйынтыгы боюнча) бир типтүү муниципалитеттердин тобуна берилет (мисалы, шаарлардын топторуна, ири түздүктөрдөгү же алыскы тоолуу айылдык аймактардын топторуна).

7. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдардын статусун кантип көтөрүү жана башкаларга шайкеш келтирүү керек? Саясатчылар жана юридикалык жамаат статус жөнүндө маселени кечиктирбестен чечүүлөрү керек. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелери элдин бийлигин уюштуруу маселелери болуп эсептелет, жана ошого ылайык, кадыресе (тармактык) мыйзамдарга караганда жогорку күчкө ээ болгон мыйзамдар менен жөнгө салынышы керек. Идеалда мындай мыйзам конституциялык мыйзам же кодекс статусуна ээ болушу керек. Мунун өзү мыйзамды тажрыйбада колдонууда укуктук коллизиялар келип чыккан учурда «гильотин принцибин»[4] колдонууга мүмкүндүк берет.

8. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык потенциалын кантип күчтөндүрүү керек? Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына каржылык-экономикалык ресурстарды берүү механизми алардын функцияларына жана ыйгарым укуктарына ылайык жөнгө салынган эмес. Өздүк киреше булактарын күчтөндүрүү зарыл –жергиликтүү салыктардын тизмесин, ошондой эле жалпы мамлекеттик салыктардан чегерүүлөрдүн ченин өзгөртүү керек. Жада калса, өлкөнүн экономикалык борборлору болуп эсептелген жана мамлекеттик бюджеттин эң чоң үлүшүн камсыз кылган облустук маанидеги шаарлар, Кыргыз Республикасынын жаңы Салык Кодексинин шартында дотациялык болуп калышты. Түзүлгөн кырдаалдан жана азыр иштеп жаткан ченемдик укуктук актылардан улам, өлкөдөгү борбордон казыналык ажыратууну андан ары жылдыруу жана өзүн-өзү камсыз кылган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын бутка тургузуу максатында, алардын бюджеттен камсыз болуу деңгээлин аныктоо жана мыйзам менен бекитүү зарыл. Дүйнөлүк тажрыйбада, жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө Европалык хартияга ылайык, жергиликтүү бюджеттерде топтоштурулган киреше булактары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бюджеттик муктаждыгынын 2/3ден кем эмесин жабышы керек. Кыргызстанда азыркы учурда бул деңгээл 21-22%дан көп эмес. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бюджеттик камсыз болуу деңгээлин аныктоо үчүн минималдуу социалдык стандарттар системасын иштеп чыгуу керек, бул система функциялардын наркын аныктоого мүмкүндүк берет (Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 15-июлундагы № 101 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамында белгиленген жергиликтүү маанидеги 22 суроо). Жергиликтүү бюджеттердин өлчөмүн республикалык бюджетке салыштырмалуу 15ден 30-40-%га чейин көбөйтүү керек.

9. Муниципалдык менчик институтун өркүндөтүүгө жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү жамааттын аймагында жайгашкан объектилерине кожоюндук кылуусу боюнча укуктарынын кеңейтилишине кантип түрткү берүү керек?
1999-жылдан 2009-жылга чейин мамлекет тарабынан көп сандаган объектилердин берилишинин эсебинен муниципалдык менчиктин көлөмү бир кыйла өстү. Ошого карабастан, мамлекеттик мүлктү, өзгөчө жерлерди инвентаризациялоонун аяктабагандыгы жана анын ылайыксыз катталгандыгы олуттуу көйгөй болуп калууда. Инвентаризациялоонун жана каттоонун аяктабагандыгы муниципалдык мүлктү, өзгөчө жергиликтүү жамааттардын баалуу ресурсу болгон, муниципалдык жерлерди экономикалык жүгүртүүгө киргизүүнү бир кыйла татаалдаштырат жана жергиликтүү экономикалык өнүгүүгө тоскоолдук кылат. Кыргыз Республикасынын Жер Кодексинин ченемдери менен калктуу конуштардын жерлери, мамлекетке

[3] Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2000-жылдын 12-сентябрындагы № 563 «Айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына берүү жөнүндө» токтомун караңыз.

[4] Мыйзам тажрыйбасында «гильотин принциби» жаңы мыйзам кабыл алынгандан кийин укуктук актылардын кандайдыр-бир чоң тобуна карата бекитилген эрежелерди билдирет. «Гильотин принциби» ылайык чектеш укуктук-ченемдик актылар негизделүүгө же жаңы мыйзамга ылайык белгиленген мөөнөттө тартипке салынууга тийиш. Бекитилген мөөнөттөн өткөндөн кийин негизделбеген жана тартипке салынбаган актылар, дароо эле күчүн жоготот.

же жеке адамдарга таандык болгонунан башкасы, муниципалдык менчик болуп эсептелери бекитилген. Жеке адамдардын менчик укугу жол-жоболоштурулган, ал эми мамлекеттик жерлер ушул убакка чейин аягына чейин жол-жоболоштуруудан өтө элек. Мамлекеттик органдар өзүлөрү мамлекеттик жерлерди каттоо көйгөйүнө тиешелүү көңүл бурушпайт, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кыймылсыз мүлктү каттоо органдарынан маалыматты талап кылууга ыйгарым укугу жок. Демек, төмөнкүлөрдү аткаруу зарыл:

- калктуу конуштардагы мамлекеттик жерлерди инвентаризациялоону аяктоо керек;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тиешелүү муниципалитеттердин аймагындагы кыймылсыз мүлк жөнүндө маалыматты алуу укугун кеңейтүү керек.

4.4.4. Келечектеги децентралдаштыруу стратегиясынын жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн принциптери

Бекитилген стратегияны жүзөгө ашырууда олуттуу натыйжаларга жетүү үчүн төмөнкү принциптер кыйшаюусуз сакталууга тийиш:

1. Саясий, каржылык жана администрациялык автономияны далма-дал камсыз кылууга багытталган чаралардын пакеттелиши жана комплекстүүлүгү (бул тууралуу жогоруда айтылды). Дал ушул пакет түрүндөгү жана далма-дал чараларды киргизүү Кыргызстандагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жаңы тарыхында ачык даана көрүнгөн көйгөйлөрдөн алыс болууга мүмкүндүк берет (1-тиркемени караңыз). Саясий, каржылык жана администрациялык децентралдаштырууну бир-бирине дал келтирүүдөн ажыратуу бүткүл реформа процессине, жана жалпы эле адамзаттык өнүгүү максаттарын[1] жүзөгө ашырууга коркунуч туудурат.
2. Жергиликтүү өзгөчөлүктөрдү эске алуу жана чекиттик жол бир кыйла айырмаланган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн бирдиктүү жолду колдонуудан качууга мүмкүндүк берет. Жергиликтүү шарттардын ар түрдүүлүгү (калктын этностук курамы, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөрү, экономикалык борборлор менен байланышы ж.б.) ар бир жергиликтүү өз алдынча башкаруу органын уникалдуу кылат. Децентралдаштыруу реформасын конкреттүү жүзөгө ашыруу ушул өзгөчөлүктөрдү эске алууга тийиш, мунун өзү мисалы, Бишкекте иштеген моделди Ак-Таштын кыртышына кайра отургузуу сыяктуу көйгөйлөрдөн алыс болууга мүмкүндүк берет.
3. Бардык жаңы киргизүүлөрдү алдын ала сыноодон өткөрүү. Бардык чечкиндүү жаңы киргизүүлөр пилоттук негизде пландаштырылышы жана иш жүзүнө ашырылышы керек, мунун өзү чечимдерди толук масштабдуу киргизүүгө жакшыраак даярдык көрүүгө жана баштапкы тестирлөөнүн жыйынтыктарын эске алуу менен оңдоп-түзөөгө мүмкүндүк берет.
4. Мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ар бир мезгилде болуучу укуктук, кадрдык жана материалдык ресурстарды натыйжалуу колдонуу көндүмдөрүн иштеп чыгуу жана бекемдөө. Адамзаттык өнүгүү индексинин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мүмкүнчүлүктөрүнүн негизинде биздин талдоо көрсөткөндөй (1.3.-бөлүмдү караңыз), бир катар учурларда жергиликтүү өз алдынча башкаруу аз ресурстары менен ийгиликке жетише алган, жана тескерисинче, ресурстар жетиштүү болгон учурда мүмкүн болгон потенциалдуу деңгээлге жете албагандыгы байкалган. Саясаттагы жана мыйзамдардагы ар бир жаңы киргизүү кандайдыр-бир аныкталган убакыттын ичинде, мүмкүнчүлүккө жараша жетишээрлик узак мезгилдин ичинде тажрыйба менен бекемделиши керек. Мыйзамдардын мындай тажрыйба менен бекемделиши адамзаттык өнүгүү үчүн децентралдаштыруунун реалдуу натыйжаларына жетүүгө мүмкүндүк берет, жана жакшы демилгелердин жакшы ниет боюнча ишке ашпай калуусуна жол бербейт.
5. Этап боюнча ишке ашыруу. Чаралар так аныкталган милдеттери жана маанилүү көрсөткүчтөрү менен бир нече этаптарга бөлүнүшү керек. Ар бир этаптын аягында арадагы жетишилген натыйжаларга мониторинг жана талдоо жүргүзүү зарыл, кийинки этап үчүн милдеттерди мүмкүн болуучу оңдоп-түзөө менен. Биринчи этаптан башка, ар бир этаптын узактыгы жергиликтүү кеңештердин ыйгарым укуктарынын толук мөөнөтүнө барабар болушу керек – 4 жыл. Реформаны этап боюнча ишке ашыруу (чаралардын пакеттелишин жана комплекстүүлүгүн карманып) аракеттерди көптөгөн багыттар боюнча чачкынды кылбай, ар бир этаптагы маанилүү милдеттерге топтоштырууга мүмкүндүк берет.
6. Ырааттуулук. Ар бир кийинки этап мурдагы этаптын түздөн-түз уландысы болушу керек жана «зыян келтирбе» принцибине негизделиши керек. Дал ушул себептен улам ар бир этаптан кийин милдеттерди баалоо, мониторинг жүргүзүү жана оңдоп-түзөө зарыл. Мындай ырааттуу мамиле стратегиялык максаттарга илгери адымдаган кыймыл аркылуу жетүүгө мүмкүндүк берет. Мындай этап менен жана пландаштырылган натыйжалуу башкаруу тажрыйбасын бекитүү, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын тез, «революциялык», «түп-тамырынан бери, андан кийин...» деп реформалоого караганда, бир кыйла туруктуу натыйжаларды берет.

[1] Белгилей кетүү керек, бул көйгөй жеке эле Кыргызстанга гана мүнөздүү эмес. Польшада борбордон ажыратуу реформасы өткөөл мезгилдин эң баштапкы этабында жүргүзүлгөн, далма-дал түрдө – саясий, административдик жана казыналык борбордон ажыратуу топтом түрүндө жүргүзүлгөн. Словакияда, тескерисинче, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун узак тарыхы бар өлкөдө, казыналык борбордон ажыратуу административдик борбордон ажыратуудан бир жылга кеч жүргүзүлгөн, мунун өзү көптөгөн эң чоң көйгөйлөрдү пайда кылган, мисалы билим берүүнү каржылоодо – жергиликтүү өз алдынча башкаруу мектептер үчүн жооптуу болгон, ал эми акча жок болчу.

4.4.5. Сунушталган чаралар

Жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоо жаатындагы саясаттын жогоруда аталган принциптерине негизделүү менен децентралдаштыруу стратегиясынын жана жергиликтүү өз алдынча өнүктүрүүнүн негизи боло ала турган, төмөнкү чараларды көрүү керек.

1. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү саясаты жана ченемдик-укуктук базаны өркүндөтүү тармагында төмөнкүлөр зарыл*:*

а) конституциялык мыйзамдын же, жок эле дегенде, кодекстин деңгээлине чейин көтөрүлгөн жаңы мыйзамды кабыл алуу; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кодекске салыштырганда кошумча функцияларды жүктөгөн бардык тармактык мыйзамдарга карата «гильотин принцибин» колдонуу менен мыйзамдарды инвентаризациялоо керек;

б) жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ченемдик-укуктук базасын үч этаптуу өркүндөтүү. Ошол эле учурда, ченемдик актыларды тиешелүү инвентаризациялоо менен, бардык этаптарда мамлекеттик функцияларды жергиликтүү өз алдынча башкаруу функцияларынан жана ыйгарым укуктарынан так ажыратуу принциби сакталышы керек:

- биринчи этап, узактыгы 1-2 жылдан көп эмес, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык-экономикалык негиздерине тиешелүү болгон (эгерде алар кодекске киргизилбесе) жаңы мыйзамдын (кодекстин) жана мыйзамдардын ченемдерин жүзөгө ашырууну камсыз кылууга багытталган. Тез арада жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу мыйзамдардагы келишпестиктерди жоюу, тармактык мыйзамдарды жаңы мыйзамга ылайык келтирүү, кабыл алынган мыйзамдарды жүзөгө ашыруунун алкагында бир катар зарыл болгон жоболорду жана механизмдерди иштеп чыгуу жана бекитүү керек. Биринчи этап ченемдик-укуктук базадагы карама-каршылыктарды, мамлекеттик органдардын ортосундагы, жана ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ичиндеги функциялардын кайталанышын жоюуга арналган. Мындан тышкары, мамлекеттик функцияларды жана ыйгарым укуктарды берүүдө мурда тажрыйбаланган кеңири жолду колдонуунун ордуна, жеке мамиле кылууну киргизүү жана кеңири колдонуу керек. Мындай мамиле ар бир административдик-аймактык бирдик жөнүндө мыйзамга өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүүнү карайт, анда ушул бирдикке берилүүчү функциялардын жана ыйгарым укуктардын конкреттүү тизмесин көрсөтүш керек, мунун өзү берилген функцияларды жана ыйгарым укуктарды жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аткаруусуна мамлекеттик кошумча каржылоону аныктоодо бул функцияларды эсепке алууга чоң мүмкүндүк берет;
- экинчи тап, узактыгы 5-6 жыл, мыйзамдардын иштөөсүнө байкоо салууга (мониторингге) жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, ошондой эле жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө туруктуу жаңы мыйзамдын (кодекстин) жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө мыйзамдын жергиликтүү маанидеги иштерди чечүү бөлүгүнүн шартында туруктуу иштөө тажрыйбаларын иштеп чыгууга арналышы керек. Бул этапта функциялардын жана ыйгарым укуктардын бир бөлүгүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына берүү мүмкүнчүлүгүн аныктоо максатында, бир эле мезгилде саламаттык сактоо, билим берүү жана коомдук тартип чөйрөсүндө мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөргө секторлор боюнча функционалдык талдоо жүргүзүү керек (секторлук функционалдык талдоо);
- үчүнчү этап – саламаттык сактоо, билим берүү жана коомдук тартипти сактоо боюнча маселелерди жергиликтүү өз алдынча башкаруунун карамагына өткөрүү, ошондой эле башка функцияларды өткөрүп берүүгө даярдык көрүү.

2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык-экономикалык автономиясын жогорулатуу чөйрөсүндө төмөнкүлөр зарыл:

а) Каржылык жактан децентралдаштыруу:
- биринчи этап: алгачкы жылы – жергиликтүү салыктардын жана чогултуулардын санын көбөйтүү жөнүндө же түзөтүү системасынын негизинде жаткан салыктардын тизмесин өзгөртүү тууралуу чечим кабыл алуу;
- экинчи этап: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана коомчулук менен кеңири консультацияларды жүргүзүүнүн негизинде – минималдуу социалдык стандарттардын системасын иштеп чыгуу, бул система жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө жаңы мыйзамга (кодексте) ылайык өздүк функциялардын наркын аныктоого мүмкүндүк берет; берилген мамлекеттик функциялардын жана ыйгарым укуктардын стандарттарын жана алардын наркын эсептөө механизмин иштеп чыгуу; кепилдик фонддор жана муниципалдык баалуу кагаздар системасын өнүктүрүү; өз ара жардамга негизделген жергиликтүү бюджеттерди түзөтүү системасын пилоттук негизде иштеп чыгуу жана сыноодон өткөрүү;
- үчүнчү этап: жергиликтүү бюджеттерди түзөтүү системасынын пилоттук долбоорлорунун жыйынтыгы боюнча – бул системаны бүткүл аймакка киргизүү же бул системадан баш тартуу жөнүндө чечим кабыл алуу;

б) муниципалдык менчик жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын муниципалдык менчигиндеги объекттерге кожоюндук кылуу боюнча укуктарын кеңейтүү:

- биринчи этапта: (2-3) жыл – муниципалдык жерлерди инвентаризациялоо жана каттоодон өткөрүү үчүн шарттарды түзүү максатында калктуу конуштардагы мамлекеттик жерлерди инвентаризациялоону аягына чыгаруу; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тиешелүү шаардын же айылдык аймактын аймагындагы кыймылсыз мүлк жөнүндө маалымат алуу укугун кеңейтүү;
- экинчи этапта – муниципалдык менчикке кошумча объекттерди, анын ичинде жерлерди да берүү жөнүндө маселени чечүү; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына муниципалдык менчиктеги ишканалардын карыздарын реструктуризациялоодо кеңири мамлекеттик колдоону камсыз кылуу (балким, муниципалдык ишканалардын суу-жылуулук менен камсыз кылуу жана агындылар боюнча карыздарын мамлекетке которуу менен).

3. Муниципалдык кызмат чөйрөсүндө төмөнкүлөр зарыл:

а) биринчи этапта:
- муниципалитеттин ишинин сапатын өлчөөнүн объективдүү критерийлер системасын киргизүү;
- эмгектин натыйжаларына негизделген, сыйлоо системасын иштеп чыгуу;
- өндүрүштөн ажыратпастан, муниципалдык кызматкерлердин билиминин жогорулатуунун туруктуу системасын киргизүү;
- университеттерде муниципалдык кызмат боюнча курстардын программасын жана мазмунун өзгөртүү, муниципалдык башкаруу боюнча жаңы адистиктерди киргизүү, мисалы жергиликтүү экономикалык өнүгүү жана жаңжалдарды муниципалдык башкаруу;

б) экинчи этапта (муниципалитеттердин кирешелеринин бекемделишине жараша):
- муниципалдык кызматкерлердин сыйлоо чендерин (эмгек акыларын) борборлоштурулган тартипте бекитүүдөн баш тартуу;
- муниципалдык кызматкерлердин эмгек акысын мамлекеттик каржылоодон баш тартуу.

Стратегия узак мезгилге, жок эле дегенде 10 жылга эсептелип, ийкемдүүлүккө ээ болушу керек, ошондой эле сапаттык жана сандык аныктагычтарды, так мониторинг жана баалоо системасын өз ичине камтышы керек. Стратегия мүмкүн болуучу өзгөртүүлөрдөн жана партиялык-саясий себептер боюнча жаңы өкмөт же парламент тарабынан жокко чыгарылуудан корголушу керек. Бул үчүн аны жогорку бийликтин бардык институттары тарабынан бекитүү зарыл: Кыргыз Республикасынын Президенти тарабынан, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши тарабынан жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан (мындай метод азырынча Кыргыз Республикасынын Конституциясында да каралган эмес, калыптанып калган адатта да орун албаган). Мындай коргоону жүзөгө ашыруу үчүн, өлкөнүн стратегиялык документтер статусу маселесин стратегиялык документтер жөнүндө атайын мыйзам менен жөнгө салуу керек, балким бул мыйзамга конституциялык статус берүү менен. Мунун өзү өзгөрүлүп туруучу саясий конъюнктуранын көңүлүн алуу үчүн, өлкөнүн стратегиялык пландарын (жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө гана эмес) тез-тез өзгөртүп туруудан алыс болууга мүмкүндүк берет.

Ошондой эле, жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелерин администрациялык реформа менен далма-дал келтирүү зарыл (аткаруу бийлигинин мамлекеттик органдарын реформалоо менен). Өнүккөн жергиликтүү өз алдынча башкаруу күчтүү жергиликтүү мамлекеттик бийлик менен (ЖМА) балансталышы керек. Бул органдардын тармактык министрликтердин жана ведомстволордун аймактык бөлүмдөрүнө караганда алсыздыгы (мыйзамдардын жана укук колдонуу тажрыйбасынын деңгээлинде) мамлекеттик администрациялардын башчыларынын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишмердүүлүгүнө кийлигишүүсүнө түрткү болот. Ошондуктан мамлекеттик бийликтин аткаруу системасындагы бул администрациялардын түзүмү, ыйгарым укуктары жана ролу маселесине өзгөчө көңүл буруу керек.

Баяндаманын өнүмү:

1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүн жана Кыргыз Республикасынын жарандарын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун адамзаттык өнүгүүгө тийгизген таасири тууралуу сурамжылоонун жыйынтыктары (тандалмалар, анкета, жынысы, курагы, жашы, облустар боюнча таблицалар).
2. Баяндаманы иштеп чыгуу тарыхы.
3. Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу: бүгүн, эртең жана 20 жылдан кийин. Адамзаттык өнүгүү жөнүндө Улуттук баяндаманы иштеп чыгуунун алкагында өткөрүлгөн «Күчтүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу - туруктуулуктун, этностук топтордун арасындагы ынтымактын жана Кыргыз Республикасында адамзаттын жашоосу жана өнүгүүсү үчүн шарттарды түзүүнүн негизи» аттуу тегерек столдордун жыйынтыктары боюнча аналитикалык каттар 2011-2012-жж. – Бишкек, 2011-ж.
4. Эксперттер, саясатчылар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрү менен ар тараптуу маектешүүлөр.
5. Ушул Баяндаманын айрым аспектилери боюнча бет ачарлар.

ТИРКЕМЕЛЕР

1-ТИРКЕМЕ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ДЕЦЕНТРАЛДАШТЫРУУ ЭТАПТАРЫ ЖАНА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН ӨНҮГҮШҮ: ЖАҢЫ ТАРЫХ

Кыргызстандагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхын беш негизги этапка бөлсө болот, жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдарга жана башкаруу тажрыйбасына ири өзгөрүүлөрдүн киргизилиши алардын негизги учурлары болуп кызмат кылат. Бул этаптарды иликтөө жергиликтүү коомчулуктун, өлкөнүн жарандарынын башкаруу функцияларын иш жүзүнө ашыруудагы жана өлкөнүн тарыхынын тигил же бул мезгилинде өзүлөрүнүн жашоосунун деңгээлин жогорулатуудагы ролу жөнүндө баа берүүгө мүмкүндүк берет.

Шарттуу түрдө бул этаптарды үзгүлтүксүз жана кай бирде карама-каршы кыймыл катары, ошондой эле өлкөдөгү социалдык жана экономикалык кырдаалга эмес, жетекчиликтин саясий ышкысына көз каранды болгон, оптималдуу формаларды жана моделдерди издөө катары мүнөздөөгө болот.

Биринчи этап (*1991-жылдын 19-апрелинен – 1991-жылдын 19-декабрына чейин) – мамлекеттик бийлик органдарын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кайра түзүү (мурда иштеп жаткан төмөнкү звенолор Элдик депутаттар кеңештерине Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары статусунун берилиши) жана мамлекеттик башкаруунун бор-бордон эң чоң ажыратылышы.*

Экинчи этап *(1991-жылдын декабры – 1997-жыл) – тикелей мамлекеттик башкаруунун күчөй башташы, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарын бир эле мезгилде мамлекеттештирүү жана бийлик өкүлчүлүгүнөн автономдоштуруу менен «десоветтештирүү».*

Үчүнчү этап *(1998-2007-жылдар) – жергиликтүү өз алдынча башкаруу аткаруу органдарынын өз алдынча системасынын пайда болушу жана анын андан ары кеңештерден автономдоштуруу аларга активдүү таасир этүү ишинде жергиликтүү жамаатгардын мүчөлөрү үчүн акырындык менен мүмкүнчүлүктөрдүн жогорулашы.*

Төртүнчү этап *(2008-2010-жылдар) – бийликтин бекем борборлоштурулушу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун активдүүлүгүнүн «өчүшү».*

Бешинчи этап *(2010-жылдын апрелинен бүгүнкү күнгө чейин) - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кеңири өнүгүшү үчүн жаңы мүмкүнчүлүктөр.*

БИРИНЧИ ЭТАП (1991-жыл) - мамлекеттик бийлик органдарын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кайра түзүү

1991-жылдын 31-августунда өзүнүн көз карандысыздыгын жарыялаган Кыргызстандын алдында башка маселелер менен бир катар аймактарды башкаруунун формаларын, жолдорун, принциптерин жана методдорун тандоо маселеси турду. Ошол мезгилде Кыргызстанда келечектеги администрациялык моделди жана өлкөнүн аймактык деңгээлдерин жана бирдиктерин башкаруу принциптерин анча жакшы элестете алышкан эмес. Бирок ошол мезгилдеги саясатчылардын бир бөлүгү, мамлекеттик ишмерлер жана жарандар совет бийлигинин бекем борборлоштурулган жана катуу көзөмөлгө алынуучу системасынан айырмаланып, демократиялык республиканын аймактарын башкаруу децентралдаштыруу принцибинде жүргүзүлүшү керек, бул жергиликтүү бийлик органдарынын саясий жана чарбалык активдүүлүгүнүн жогорулашына, калктын демилгесине жана өз алдынчалуулугуна түрткү болот деп ишенишкен. Бул ишеним СССРдин 1990-жылдын 9-апрелиндеги «СССР деги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү чарбанын жалпы башаттары жөнүндө» мыйзамын жүзөгө ашыруу максатында 1991-жылдын 19-апрелинде кабыл алынган «Кыргызстан Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» буга чейин болгон Мыйзам менен бекемделди. Төмөнкү деңгээлдеги эл депутаттарынын кеңештери (айылдык жана калктуу конуш кеңештерден баштап, облустук кеңештерге чейин) мамлекеттик бийлик органдарынын статусун жоготуу менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары деп жарыяланды. Мыйзам эл депутаттарынын жергиликтүү кеңештерине олуттуу укуктарды жана эркиндиктерди берди[1].

1991-жылдын 31-августунда Кыргыз ССРинин Компартиясы жетекчилик ролдон баш тарткандан кийин, көз карандысыз республикада жер-жерлерде бийлик толугу менен Эл депутаттарынын жергиликтүү кеңештеринин колуна өттү, алар, айрым мамлекеттик жана коомдук ишмерлердин пикири боюнча, буга чейин советтик партиялык-мамлекеттик системада элдик өкүлчүлүк бийлигинде кооздогуч катары роль ойноп келишкен. Мамлекеттик бийликти децентралдаштыруу деңгээли бир кыйла жогору болгон[2]. Ошол убакта демократияны жактоочуларга Эл депутаттарынын кеңештеринин – калктын өкүлчүлүк бийлигинин атынан жергиликтүү иштерди башкарууну децентралдаштыруу жана жамааттардын жашоосуна жергиликтүү өз алдынча башкаруу принциптерин киргизүү мезгили келгендей сезилген.

Бирок мурдагыдай эле Эл депутаттарынын жергиликтүү кеңештеринин кош баш ийүүчүлүгү сакталып калган: алардын аткаруу жана тескөө органдары (президиумдары) түздөн-түз Кеңешке, жана ошондой эле жогору турган аткаруу жана тескөө органына баш ийген. Эл депутаттарынын облустук, Бишкек шаардык, райондук, шаардык кеңештеринин төрагалары сессия-

[1] Кыргызстан Республикасынын Жогорку Советинин ведомосттору, 1991-ж., №8. – 263-бет.

[2] СССРдин 1990-жылдын 9-апрелиндеги «СССР деги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү чарбанын жалпы башаттары жөнүндө» мыйзамына ылайык мамлекеттик бийлик органдары жергиликтүү Кеңештердин ыйгарым укугуна кирген маселелерди чечүүгө кийлигишүүгө укугу жок болгон.

ларда шайланышкан жана Кыргызстан Республикасынын Президенти тарабынан бекитилген. Айылдык, калктуу конуштары Кеңештеринин төрагалары сессияларда шайланышкан жана жогору турган Кеңештердин төрагалары тарабынан бекитилген. Өзүлөрүнүн кызматтык милдеттерин талаптагыдай аткарбаган учурда же мыйзамсыз иш-аракеттерди жасаганда бардык деңгээлдеги Кеңештердин төрагалары Кыргыз Республикасынын Президентинин Жарлыгы менен же Эл депутаттарынын кеңешинин жалпы санынан жарымынан көбүнүн талабы боюнча кызматтарынан бошотулушу мүмкүн болгон. Кеңештердин жоопкерчилик чөйрөсүнө дээрлик бардык башкаруу маселелери (экономика, социалдык саясат, коомдук тартип ж.у.с.) кирген. Жашоонун бардык тармактарын башкаруу үчүн, Кеңештердин президиумдары ишмердүүлүктүн бардык багыттары боюнча өздүк бөлүмдөргө ээ болгон.

Элдик бийликти жүргүзүүнүн башка формаларына чоң маани берилген (жергиликтүү референдумдарга, калктын коомдук жана мамлекеттик жашоонун бардык маанилүү маселелерин талкуулоого катышуусуна жана кабыл алынган чечимдерди чогулуш, жыйындар жана тикелей демократиянын башка формалары аркылуу иш жүзүнө ашыруусуна, ошондой эле өкүлчүлүк органдарын шайлоого, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишин контролдоого).

Жергиликтүү Кеңештер өзүлөрүнүн аймагында кеңири ыйгарым укуктарга ээ болушкан, ошондой эле мамлекеттик органдарга чоң таасир тийгизишкен (алардын аймактык түзүмдөрү). Бирок бюджеттик ыйгарым укуктар чөйрөсүндө бекем борборлоштуруу өкүм сүргөн, жогору турган бюджет төмөн турган бюджетке күч менен кийлигишүүгө укуктуу болгон. Бул системаны башкалардан олуттуу айырмалап турган белги бул Кеңештер өзүлөрү чечим кабыл алуу жана аны аткаруу укугуна ээ болушкан. Буга жетишүү төмөнкүлөрдүн эсебинен ишке ашкан: Кеңештердин президиуму, ошондой эле Президиумдун бөлүм башчылары Кеңештин депутаттарынан турган (ошондой эле тыштан тартылган адистерден).

ЭКИНЧИ ЭТАП (1991-жылдын декабры -1997-жыл) - тикелей мамлекеттик башкаруунун күчөй башташы

Өлкөнүн көз карандысыз өнүгүүсүнүн алгачкы мезгилинин каардуу чындыгы жергиликтүү Кеңештер үчүн (республиканын борбордук бийлиги үчүн да) чоң сыноо болду. Төмөнкүдөй кырдаал түзүлдү: СССРдин жана мурдагы советтик республикалардын ортосундагы бири-бири менен байланышкан өндүрүштүк-экономикалык жана башка мамилелердин кыйрашы менен пайда болгон, саясий, каржы-экономикалык, социалдык-турмуштук жана башка көптөгөн маселелердин оор жүгү өлкөнүн жетекчилигинин жана жер-жерлерде жападан жалгыз бийлик жана башкаруу органдары болуп калган бардык деңгээлдеги жергиликтүү Кеңештердин мойнуна жүктөлдү. Токтотууга мүмкүн болбогон, ушунчалык тездик менен кирип келген кризис ички резервдерди жана экономиканы өнүктүрүү, рыноктук мамилелерди киргизүү жана «вертикалдар жана горизонталдар» боюнча жаңы чарбалык жана башкаруу байланыштарын түзүү, жер-жерлерде мамлекеттик жана коомдук тартипти бекемдөө, башка жашоо-турмуштун көп сандаган маселелерин чечүү боюнча шашылыш жана өзгөчө чараларды кабыл алууну талап кылды.

Жаш Кыргыз Республикасынын жетекчилеринин оптимисттик үмүтүнө карабастан, жер-жерлерде жападан жалгыз бийликке ээ болгон Эл депутаттарынын жергиликтүү кеңештери өзүлөрүнө жүктөлгөн милдеттерди жакшы аткара алышпады. Биринчиден, алар партиянын жетектөөсү менен гана, экинчиден 1989-жылы Кеңештердин президиумуна (жамааттык принципти жогорулатуу үчүн) алмашылган аткаруу комитеттери аркылуу гана иштегенге көнүшкөн. Жамааттык гана чечимдерди кабыл алууга багытталган Эл депутаттарынын кеңештери жана алардын президиумдары, өлкөнүн жетекчилигинин пикири боюнча, чапчаң, чечкиндүү жана жоопкерчиликтүү иш-аракеттерди жасоого жөндөмсүз болуп чыкты. Жергиликтүү Кеңештердин сессияларындагы жана алардын президиумдарынын жыйындарындагы анча маанилүү эмес маселелер боюнча жүргүзүлгөн «минипарламенттик дебаттар», көп убакытты алган жана кабыл алынып жаткан чечимдердин сапатына жана аларды аткаруу мөөнөтүнө терс таасирин тийгизген.

Борбор менен Эл депутаттарынын жергиликтүү кеңештеринин ортосунда кандайдыр-бир каршылашуу пайда болгон, анткени бардык деңгээлдеги Кеңештер совет бийлигинин мезгилинде эле түзүлгөн жана бул Кеңештерге шайлоо атаандаштыксыз (альтернативасыз) негизде өткөн. Бардык деңгээлдеги депутаттарга талапкерлер КПССтин тиешелүү органдары тарабынан тандалып алынган жана көрсөтүлгөн. Алардын көпчүлүгү августтагы «ГКЧПнын мамлекеттик төңкөрүш жасоо аракетинен»[3] кийин КПССтин ишмердүүлүгүнө тыюу салынгандыгына, жаңы коммунисттик эмес идеялардын жеңишинен улам келип чыккан, үгүт-насыят үйрөтүүдөн арылууга (деморализация) карабастан, өзүлөрүнүн принциптерин жана ишенимдерин сактап калышкан жана өлкөнүн жетекчилигинин рынок механизмдерин киргизүүгө багытталган демилгелерин анча көңүлдөнбөй колдошкон. Ал эми борбор ар кандай кырдаалдардын кысымы астында (СССРдин республикаларынын көз карандысыздыкты алышы, чарбалык байланыштардын үзүлүшү, структуралык кризис) жашоонун бардык тармактарында тез жана радикалдуу өзгөрүүлөрдү жасоого жетишүүгө, башкача айтканда, бүткүл коомдук-экономикалык формацияны өзгөртүүчү реформаларды жасоого тийиш болгон. Жергиликтүү Кеңештин депутаттарын «ишендирүү» аракеттери же жогортон кысым жасоо, албетте, ылдыйтан жергиликтүү кеңештер жана алардын аткаруу органдары - президиумдар тарабынан каршылыкты кезиктириши толук мүмкүн эле жана кезиктирген. Бул органдар коллегиялык болгондуктан, борбордун жеке деңгээлде таасир этүүсү дайыма эле натыйжалуу жана мүмкүн боло бербеген. Өкүлчүлүк органынын ишмердүүлүгүнүн негизин түзгөн жамааттык жетекчилик принциби жергиликтүү Кеңештин депутаттарынын (КПССтин партиялык тартибинин кулашынын шартында), алар тарабынан кабыл алынган чечимдердин натыйжалары үчүн жамааттык да, жеке да жоопкерчилигин камсыз кылбаган. Мыйзамдарда Кеңештин өзүн иш-аракетинин кесепеттери үчүн жоопкерчиликке тартуу чаралары жок болгон (Кеңешти таркатуу укугу). Депутатты жоопкерчиликке тартуу кол тийбестик укугу менен кыйынчылык туудурган (депутатты чакыртып алуу институту гана болгон), укуктан ажыратуу Кеңештин өзүнүн чечими менен гана жүргүзүлүшү мүмкүн болгон. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун коллегиалдуу аткаруу органы - Кеңештин президиумунун башчысы болгон, төрага да чоң көз карандысыздыкка ээ болгон.

[3] 1991-жылдын 19-августунда мурдагы СССРдин аскердик-партиялык башчылары генералитеттин жана партиялык функционерлердин атынан бийликти басып алууга жана СССРдин мурдагы республикаларынын аймагында эски тартипти кайтарууга аракет жасашкан. Мындай аракет путч деп аталган жана ишке ашкан эмес.

Мына ушунун баары республиканын борбордук жетекчилиги тарабынан демилгеленген реформаны жүргүзүүнү бир кыйла татаалдаштырган, «төмөнтөн» колдоонун жоктугу бул реформалардын натыйжаларына коркунуч келтирген. Ушундан улам, республиканын жетекчилигинин кризистин шартында бийликти борборлоштурууга болгон умтулуусун күтүүгө болот эле.

Республиканын жетекчилиги өзүнүн саясатына оңдоо киргизүүнү чечти. Көпчүлүк жергиликтүү Кеңештер жана алардын көз карандысыз шайланган аткаруу органдары жергиликтүү жана мамлекеттик кызыкчылыктардын ортосундагы акылга сыярдык тең салмактуулукту сактай албады деген пикир – эл алдына чыгарылган аргумент болгон. Ошондой эле объективдүүлүктү талап кылган маселелерди чечүүдө, жалпы мамлекеттик кызыкчылыктарга зыян келтирүү менен жергиликтүү же жердешчилик, кээде ачык эле уруучулдук кызыкчылыктарга артыкчылык берилген.

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзам кабыл алынгандан жарым жыл өткөндөн кийин, 1991-жылдын 19-декабрында борбордук бийлик ага өзгөртүү киргизген[4] , анын жардамы менен Кеңештин жетекчилери президенттин сунушу боюнча шайланышкан, ал эми Кеңештин аткаруу органдарына – президиумдарга карата- жогору турган президиумдарга администрациялык баш ийүү системасы киргизилген. Жогору турган Кеңештин төрагасы калктуу конуштары же айылдык Кеңештин төрагасын кызматтан бошотууга укуктуу болгон, ал эми президент кайсыл гана болбосун райондук, шаардык же облустук Кеңештердин төрагаларын кызматтан бошото алган.

Бул мезгилде жергиликтүү Кеңештердин бюджеттик укуктары да, чечимдерди кабыл алуу жана аларды аткаруу системасы да өзгөргөн эмес (Кеңеш – басымдуу бөлүгү Кеңештин депутаттарынан турган, президиум).

Бирок бийликти борборлоштурууга болгон мындай кадам өлкөнүн жетекчилиги үчүн жетишсиз болгон, жана эки айдан кийин[5] эле вертикаль күчөгөн - жергиликтүү Кеңештердин президиумдары аткаруу бийлигинин органдары катары жергиликтүү мамлекеттик администрациялар[6] менен алмаштырылган. Ал эми мыйзамдын өзү эми «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» деп аталган. Бул боюнча райондук жана облустук деңгээлдеги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун, ошондой эле ири шаарлардын (республикалык жана облустук баш ийүүдөгү) өкүлчүлүк органын аткаруу органынан катуу тартипте ажыратуу жүргүзүлгөн. Бул кадам менен десоветтештирүүгө (өкүлчүлүк башатын жоюу) жана өкүлчүлүк жана аткаруу-тескөө органдарынын функцияларын жана ыйгарым укуктарын чектөө жолу менен аткаруу бийлигинин Кеңештен (өкүлчүлүк бийлигинен) көз каранды болбоосуна жетишилген. Натыйжада аткаруу бийлиги Кеңештерден жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын пайдасына тартылып алынган, бул Кеңештин аппаратынын бир нече адамга кыскарышына алып келген. Ал эми айылдык, калктуу конуштары, шаардык Кеңештерди ала турган болсок, алардын төрагаларында аткаруу-тескөө ыйгарым укуктары сакталып калган, бирок бул төрагалар мамлекеттик администрациялардын башчыларына баш ийишкен жана тиешелүү Кеңештин демилгеси боюнча же райондук мамлекеттик администрациянын башчысынын сунушу боюнча ээлеген кызматынан бошотулушу мүмкүн болгон.

Кеңештердин аткаруу органынын ролун борборго баш ийген мамлекеттик орган аткарган бул модель, мамлекеттик жетекчиликке жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк жана аткаруу-тескөө органдарынын функцияларын жана ыйгарым укуктарын чектөө ураанынын астында, өкүлчүлүк органдарын (Кеңештерди) маргинализациялоо жолу менен, жергиликтүү Кеңештердин аткаруу органдарынын ишмердүүлүгүнө түздөн-туз жана катуу таасир этүүсүнө мүмкүнчүлүк берди. Жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын иш милдети Кеңештердин иш милдетине караганда бир кыйла ашып түшкөн. Тактап айтканда, эми жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы коммуналдык менчикти башкарган жана жергиликтүү бюджеттин каражаттарына кожоюндук кылган. Бул мезгилди «Кеңештин аткаруу органдарын автономдоштуруу жана мамлекеттештирүү» деп атасак болот.

Топтолгон тажрыйбалардын негизинде, 1993-жылдын 5-майында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын биринчи Конституциясы айылдардын, калктуу конуштардын, шаарлардын, райондордун, облустардын калкынын жашоосунун жергиликтүү маанидеги маселелери мамлекеттик бийлик менен бир катарда иш алып баруучу жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башаттарында чечилээрин белгилөө менен, жергиликтүү өз алдынча башкарууга өзүнчө башчы бөлгөн. Ушуну менен, бул Конституция, жергиликтүү маанидеги иштерди жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башаттарында чечүү принцибин бекитип, келечекте мамлекеттик башкаруунун децентралдаштыруунун бир кыйла концептуалдык пландарын иштеп чыгууга жол ачкан.

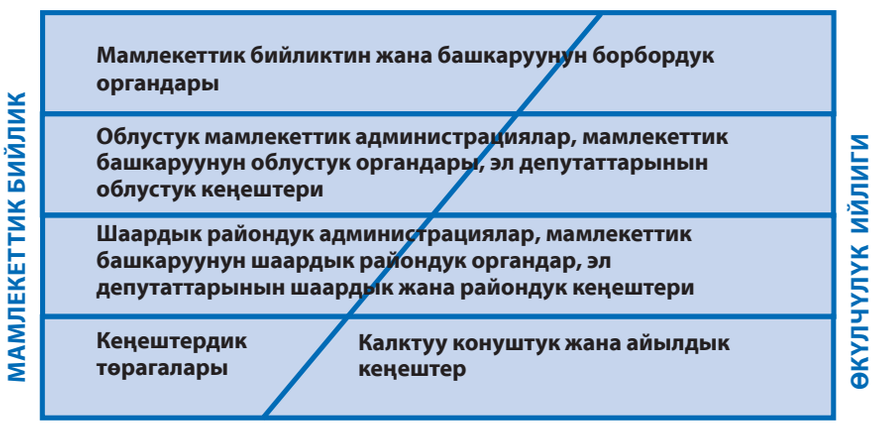
Жергиликтүү бийликтин түзүлүшүнүн схемасы ушинтип түзүлгөн, анда калктын шайлануучу өкүлчүлүк органдарынын системасы – жергиликтүү кеңештер эми советтик түзүлүштөгүдөй, мамлекеттик бийлик органдарынын системасына кирбейт, ал эми аткаруу органдары өкүлчүлүк органдарынан катуу тартипте алыстатылган.

[4] Кыргыз Республикасынын 1992-жылдын 4-мартындагы № 794 -XII «Кыргыз Республикасынын "Кыргызстан Республикасында жергиликтүү оз алдынча башкаруу жөнүндө" мыйзамына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү тууралуу» мыйзамы. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин ведомосттору, 1992, №4/1. – 689-бет.

[5] Кыргыз Республикасынын 1992-жылдын 4-мартындагы № 794 -XII «Кыргыз Республикасынын "Кыргызстан Республикасында жергиликтүү оз алдынча башкаруу жөнүндө" мыйзамына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү тууралуу» мыйзамы. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин ведомосттору, 1992, №4/1. – 168-бет.

[6] Президиумдары жоюлган шаардык (райондук баш ийүүдөгү), айылдык жана калк конуштары Кеңештеринен башкасы, ал эми алардын функцияларын депутаттардын ичинен жергиликтүү мамлекеттик администрациянын сунушу боюнча Кеңештер тарабынан шайланган Кеңештердин төрагалары аткара баштаган.

№1-диаграмма. Кыргыз Республикасынын башкаруусунун төрт деңгээлдүү схемасы жана административдик-аймактык түзүлүшү (1992-жылдан тартып)



Жеке менчик укугунун пайда болушуна байланыштуу, өлкөдө соода, турмуш-тиричилик, айыл чарба, өндүрүш чөйрөлөрүндө жана башка тармактарда менчиктештирүүнүн темпи күчөдү. Реформалар далай ирет «күтүүсүз амал» методу менен жүргүзүлдү. Мунун баары мамлекеттик башкаруунун формаларын, принциптерин уюштуруу методдорун кескин өзгөртүүнү жана борбордук жана жергиликтүү бийлик органдары тарабынан контролдоону талап кылды. Мамлекеттик башкаруунун эби-сыны жок чоң системасы жана мурдагы түзүлүштөн калган кадрлар курамы натыйжалуу аракеттенүүгө мүмкүндүк бербеди. Өзгөчө оор кырдаал айылдык муниципалитеттерде түзүлдү, анда социалдык-турмуш-тиричилик жана соода багытындагы кирешелүү объекттер массалык менчиктештирүүгө туш болушту, ал эми мектептер жана ооруканалар, суу түтүктөрү жана канализациялык линиялар, башка кирешелүү эмес, совет бийлигинин учурунда союздук бюджеттен, ошондой эле колхоздук-совхоздук жана башка каражаттардан дотациялоонун эсебинен каржылануучу объекттер, дээрлик ээсиз калды жана ташылып кете баштады. Социалдык тармактын объектилери менен жекеме-жеке калган көпчүлүк айылдык жана калктуу конуштары кеңештеринин жадагалса аларды кайтаруу үчүн да күчү, каражаты жетишсиз болгон. Аталган менчиктерди башкаруу милдети алардын мойнуна жүктөлгөндүгүнө карабастан, кароосуз калган айылдык объектилерди каржылоо жана кайтарууну райондук башкаруу органдары да аткара алган эмес, анткени булар үчүн алардын бюджеттик каражаттары жетишсиз болгон. Бийликти борбордон тезирээк ажыратмайын жана айыл жергесинде сапаттуу жаңы башкаруу органдарын түзмөйүн, айылдагы кырдаалды түзөтүүгө мүмкүн болбой калаарын өлкөнүн жетекчилиги түшүнө баштаган.

1994-1995-жылдары өлкөдө биринчи жолу айылдык, калктуу конуштары жана шаардык кеңештердин депутаттарын шайлоо болуп өттү. Мына ушинтип жаңы типтеги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдарын түзүү процесси аягына чыкты. Алар мурдагы Эл депутаттарынын жергиликтүү Кеңештеринен саны боюнча гана эмес (мандаттардын саны бир топ кыскарган), сапаты боюнча да кескин айырмаланышкан, анткени депутаттар биринчи жолу КПССтин аныктоочу таасирисиз шайланышкан.

1996-жылы Кыргыз Республикасынын Конституциясына, анын ичинде республикада жергиликтүү өз алдынча башкарууну андан ары өнүктүрүүгө карата да толуктоолор жана өзгөртүүлөр киргизилген. Мисалга алсак, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары коммуналдык менчикке ээлик кылуу, колдонуу жана башкаруу укугуна ээ болушкан. Ошол эле жылы айылдык (калктуу конуштары) кеңештеринин алдында жаңы сапаттуу аткаруу – тескөө органдары - айыл өкмөттөрү (айылдык, калктуу конуштары башкармалар)[7] түзүлгөн. Ошондо айыл округунун муниципалдык менчигине ошол мезгилге карата менчиктештирилбеген айылдын социалдык инфраструктура объектилери өткөрүлүп берилген.

Айыл өкмөтүнүн башчысы райондук кеңештин башчысынын жана айылдык кеңештин депутаттарынын макулдугу менен райондук (шаардык) мамлекеттик администрациянын башчысы тарабынан дайындалган. Алардын иш билгилигинин деңгээлин аныктоо жана квалификациясын жогорулатуу боюнча чараларды иштеп чыгуу үчүн, айыл өкмөттөрүнүн жетекчилерин аттестациялоо системасы киргизилген.

ҮЧҮНЧҮ ЭТАП (1998-2007-ЖЫЛДАР) – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын өз алдынча системасынын пайда болушу жана аларды андан ары кеңештерден автономдоштуруу

Бул этап жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарын шайлоо системасынын пайда болушу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдарынын ролунун төмөндөшү, ошол эле мезгилде аларга жергиликтүү жамааттардын активдүү таасир тийгизүүсү үчүн мүмкүнчүлүктөрдүн кеңейиши менен мүнөздөлөт.

2000-жылга карата республиканын бардык шаарлары жергиликтүү өз алдынча башкарууга өтүшкөн. Муниципалдык башкаруу органдарынын конституциялык, ченемдик-укуктук жана уюштуруу базасы активдүү түрдө ишке ашырылып чыккан жана бекемделген. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун муниципалдык менчикке, анын ичинде жерге болгон укугу таанылган.

[7] Кыргыз Республикасынын Президентинин 1996-жылдын 20-мартындагы № ПЖ-103 «Жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын башчыларынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ролун жана жоопкерчилигин жогорулатуу боюнча чаралар жөнүндө» Жарлыгын караңыз.

Ошону менен бирге жаңы кыйынчылыктар пайда болгон. Биринчиден, райондук мамлекеттик администрациялардын башчылары тарабынан айылдык жана калктуу конуштары кеңештеринин жетекчилерин кызматка дайындоо жана кызматтан алуу механизми айылдык жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларын тез-тез алмаштырууга алып келген (кызматка дайындоодо райондун акими кеңештин депутаттарынын оозеки макулдугун гана алган, ал эми кызматтан алуу – мындай жол-жоболоштуруусуз эле жүргүзүлгөн). Экинчиден, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 1992-жылдан бери негизинен Президенттин Жарлыктарынан жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн токтомдорунан түзүлгөн жергиликтүү укуктук-ченемдик базасы укуктарды жана милдеттерди ишенимдүү мыйзамдар менен бекитүүнү, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу децентралдаштыруу жана өнүктүрүү чөйрөсүндөгү максаттар жана милдеттер ачык-айкын көрүнүп тургандай узак мөөнөттүү чаралардын планын иштеп чыгууну талап кылды.

Мамлекеттик бийлик органдарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көйгөйлөрүнө көңүл бөлүүсүн күчөтүү үчүн жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик башкаруунун ортосундагы өз ара тыгыз аракеттешүүнү камсыз кылуу үчүн, 2001-жылдын январында Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн курамына жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери жана регионду өнүктүрүү министринин кызматы (портфелсиз)[8] киргизилген. 2001-жылдын декабрь айында республиканын бардык аймагында биринчи жолу калк тарабынан айылдык, калктуу конуштары жана шаардык маанидеги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларын түз шайлоо өткөрүлгөн, мунун өзү муниципалдык түзүмдүк жетекчи кадрларды тандоо чөйрөсүндө мамлекеттик монополияны децентралдаштырууга мүмкүндүк берген.

2002-жылы Кыргызстандын жергиликтүү коомдоштуктарынын өкүлдөрүнүн II Курултайы (съезди тарабынан) тарабынан кабыл алынган, «Мамлекеттик башкарууну децентралдаштыруу жана Кыргыз Республикасында 2010-жылга чейин жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн» Улуттук стратегиясы бекитилди. Стратегия чечимдерди кабыл алуу мөөнөттөрүн, механизмин жана орто мөөнөттү да, узак мөөнөттү да мезгилге реформа жүргүзүү үчүн жоопкерчиликти бекитүү менен, келечекке милдеттерди жана аны иш жүзүнө ашыруу жолдорун аныктоодо комплекстүү мамилени сунуш кылды.

Стратегия 2010-жылга реформа жетүүгө тийиш болгон жыйынтыктарды белгиледи. Анын ичинде: республиканын администрациялык-аймактык түзүлүшүн өзгөртүү; бюджеттик системаны децентралдаштыруу; кадрлардын деңгээлин күчөтүү; алдын-ала өнүктүрүү механизмдерин киргизүү; калкты укуктук маалымдоо; маалыматка жеткиликтүүлүктү камсыз кылуу; гендердик тең салмактуулукка жетишүү. Алдыга озунуп, белгилей кетели, стратегиянын бир да максаты толук көлөмдө аткарылган эмес: администрациялык-аймактык реформа иш жүзүнө ашкан эмес; каржылык децентралдаштыруу 2007-жылдан кийин тескери жагына өзгөрүлгөн; алдын-ала өнүктүрүү 2010-жылдагы окуялар көрсөткөндөй иш жүзүнө ашкан эмес; гендердик баланс жетишилген эмес. Кадрлардын деңгээлине карата саясий борборлоштуруу жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынан эң жакшы кадрлардын кетишине алып келди, калктын укуктук жактан сабаттуулугун эч ким баалаган жок. Жападан жалгыз алдыга жылуу болуп маалыматты ачуу тармагындагы кээ бир оң жылыштар эсептелет. Бирок буга жетүүгө жергиликтүү өз алдынча органдарынын аракети менен эмес, 2006-жылы Кыргыз Республикасынын 2006-жылдын 28-декабрындагы №213 «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын карамагындагы маалыматка жеткиликтүү болуу жөнүндө» бир кыйла катаал мыйзамынын кабыл алынышы менен мүмкүн болгон, анда конкреттүү маалыматтын түрлөрүн ачууга талаптар гана эмес, ошондой эле анын ачык-айкындыгына жана аны ачууга жетүүнүн механизмдери сүрөттөлгөн.

Стратегиянын аткарылышын айрым көрсөткүчтөр, мисалга алсак, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун юристи штаттык кызматын киргизүү же муниципалдык кызмат жөнүндө мыйзамды кабыл алуу боюнча баалоо азгырыгына карабастан, стратегияны жалпысынан объективдүү баалоодон баш тартууга болбойт. Ал эми баалоо төмөнкүдөй: стратегия жалпысынан аткарылган жок. Бирок негизги себеп стратегиянын өзүнүн катачылыгында эмес, тескерисинче, документ болуп көрбөгөндөй бир бүтүн, ыңгайлуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруудагы кырдаалды чындап өзгөртүүгө жана жарандардын жашоосуна, жалпы эле адамзаттык өнүгүүгө жакшы таасир тийгизүүгө жөндөмдүү болгон. Стратегиянын толук эмес аткарылышынын негизги себеби болуп, Кыргыз Республикасынын Президенти, Өкмөтү, Жогорку Кеңеши тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө реформаларды андан ары жүргүзүүгө саясий эрктин жоктугу эсептелет. Стратегия жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдарды өнүктүрүү жаатында, карама-каршылыктарды четтетүү жана андан ары укуктук ченемдерди бирдиктүү мыйзамда системага салуу максатында, азыр күчүндө турган ченемдик укуктук актыларды инвентаризациялоону жана талдоону караган. 2010-жылга Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө Кодексти кабыл алуу пландаштырылган. 2010-жылы Кодексти кабыл алууга реалдуу мүмкүнчүлүк болгондугуна карабастан (Кодекстин долбоору да иштелип чыккан), Кодекс кабыл алынган эмес.

Бирок 2007-жылга чейин Кыргыз Республикасынын Өкмөтү, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана жарандык коом стратегияны турмушка ашыруу боюнча ырааттуу аракеттерди көрүштү. Бул иштин алкагында 2003-жылы Кыргыз Республикасынын жаңы Конституциясынын кабыл алынышын белгилебей кетсек болбойт, бул Конституция биринчи жолу Кыргызстандын эли өзүнүн бийлигин мамлекеттик бийлик органдары жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу ишке ашыраарын белгилеген. Жаңы конституциялык жоболордун негизинде, 2003-2004-жылдары мамлекеттик башкарууну децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүгө багытталган мыйзамдар бирининин артынан бири иштелип чыккан жана кабыл алынган: Кыргыз Республикасынын 2003-жылдын 25-сентябрындагы №215 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы-экономикалык негиздери жөнүндө» мыйзамы, Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 21-августундагы №165 «Муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамы, Кыргыз Республикасынын 21-февралдагы №36 «Жамааттар жана алардын бирикмелери жөнүндө» мыйзамы. Ошондой эле 2004-жылдын аягында «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» мыйзамдан райондук жана облустук кеңештер жөнүндө бардык ченемдер децентралдаштыруунун шартында керексиз катары алынып салынган. Мындан тышкары 2004-жылы Кыргыз Республикасынын Өкмөтү постсоветтик республикалардын ичинен биринчи болуп «Жергиликтүү жамааттардын күнүн» белгилөө жөнүндө чечим кабыл алган, бул күн бүткүл өлкөнүн масштабында жыл сайын октябрдын акыркы жекшембисинде белгиленет.

Бул жылдары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ассоциациялары түзүлдү жана активдүү иштеди: Кыргыз Республикасынын шаарларынын ассоциациясы жана Кыргыз Республикасынын айылдарынын жана калктуу конуштардын ассоциациясы, мунун өзү горизонталдык байланыштардын өнүгүшүн жана муниципалдык ыймылдын саясий күч катары түзүлүшүн билдирет. Бул ассоциациялардын иши жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшүнө чоң салым кошкон: мыйзамдык базанын түзүлүшүнө; муниципалитеттердин ортосундагы маалымат алмашууга. Бирок жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилери жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөрүн жана маңызын дагы эле начар түшүнүшкөн, мунун өзү ассоциациялардын Кыргыз Республикасынын Өкмөтү менен сүйлөшүү процессинде толук

[8] Биринчи жана жападан жалгыз министр Өмүралиев Төлөбек Эсенгулович болгон – ушул баяндаманын жана ушул баптын авторлорунун бири.

түрдө тең укуктуу катышуучу катары чыгып сүйлөөгө мүмкүндүк бербеди. Мунун кесепетинен эки ассоциация бир ассоциацияга биригишти, анын базасында Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруусунун кошуну түзүлдү жана бүгүнкү күнгө чейин иштеп жатат[9].

2004-жылдын октябрында Кыргыз Республикасынын жаңыртылган Шайлоо жөнүндө Кодексинин негизинде айылдык, калктуу конуштары жана шаардык кеңештерге жалпы бирдей шайлоолор болуп өттү. Анда биринчи жолу саясий партиялар жана бейөкмөт уюмдар кеңири катышышты, анын жыйынтыгында жергиликтүү кеңештерге шайланган 6737 депутаттын ичинен 3003 депутат же 44,6% ар кандай саясий партиялардын мүчөлөрү болушкан.

2005-жылдын 24-мартындагы окуялардан жана Кыргыз Республикасынын жетекчилигинин алмашуусунан кийин, андан ары бийликти децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын уюштуруу-укуктук базасын чыңдоо боюнча иштер токтоду. Бийликти децентралдаштыруунун жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын чыңдоонун акыркы учкундары болуп 2005-жылдын декабрындагы шайлоолор - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчыларын экинчи түз шайлоолор, ошондой эле муниципалитеттерге чоң каржы мүмкүнчүлүктөрүн берген, 2007-жылдагы бюджет аралык мамилелерди реформалоо болгон. Ушуну менен Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн негизинде мамлекеттик бийликти децентралдаштыруунун үчүнчү этабы аяктады жана төртүнчү этап – жергиликтүү өз алдынча башкаруу идеясынан баш тартуу, анын беделин түшүрүү жана өлкөнү саясий кризиске алып келген, негизсиз катаал тикелей башкаруунун курулушу башталды.

КАРЖЫЛЫК ДЕЦЕНТРАЛДАШТЫРУУ: 2007-ЖЫЛДАГЫ ЖОГОРУЛОО

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы-экономикалык негиздери жөнүндө» мыйзамы 2003-жылы кабыл алынган. Бирок анын каржылык децентралдаштырууга байланыштуу жоболору Кыргыз Республикасынын 1998-жылдын 11-июнундагы №78 «Кыргыз Республикасында бюджеттик укуктун негизги принциптери жөнүндө» мыйзамына 2004-жылы тиешелүү өзгөртүүлөрдү киргизгенге чейин ишке ашкан эмес. Негизги реформалар төмөнкүдөй:

- эки деңгээлдүү бюджеттик система бекитилген (республикалык жана жергиликтүү бюджеттер);
- бардык салыктар жана салык эмес кирешелер толугу менен тиешелүү шаардын, калктуу конуштук же айылдын жергиликтүү бюджетинин эсебине киргизилет. Жогору деңгээлде турган бюджетке берилүүчү каражаттар алынып салынды, бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн өздүк булактардан көбүрөөк киреше чогултууга өбөлгө болду;
- пландаштырылгандан тышкары кандай гана киреше болбосун жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тиешелүү бюджетинде калат, бул дагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өздүк булактардан көбүрөөк киреше чогултууга өбөлгө болот;
- үч жылдын ичинде жалпы мамлекеттик салыктардын үлүшү өзгөрбөй келет, бул жергиликтүү бюджеттерди пландоодо алдын алуучулукту жогорулатат;
- категориялык жана тегиздөөчү гранттар ар бир шаардын, калктуу конуштук же айылдын деңгээлине чейин формула боюнча эсептелиши керек (формула киши башына бюджеттик чыгашалардагы киреше менен керектөөлөрдүн ортосундагы айырмага негизделген)
- бюджеттик чыгашалар, категориялык гранттардан каржыланууучулардан башкасы, тиешелүү шаар, калктуу конушу же айыл тарабынан аныкталышы керек (Белгилей кетүүчү жагдай, КРдин «Кыргыз Республикасында бюджеттик укуктун негизги принциптери жөнүндө» мыйзамына өзгөртүүлөрдүн киргизилиши менен бул маселе ачык-айкын болуп калды).

Мына ушинтип реформа төмөнкүдөй максаттарга жетти:

- өздүк булактардан кирешелерди чогултуу боюнча аракеттер өбөлгөлөндү;
- алдын алуучу, эрежелерге негизделген бюджеттин долбоорун даярдоо системасы түзүлдү жана анын шаарлар, калктуу конуштары жана айылдар тарабынан аткарылышы, катуу бюджеттик чектөөлөрдү киргизүү менен;
- тегиздөөнүн салыштырмалуу ачык-айкын жана объективдүү системасы менен камсыз кылынды;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына жергиликтүү артыкчылыктарды эске алуу менен бюджеттик процессти жүргүзүүгө ыйгарым укук берилди.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу принциптеринин негизинде иш алып баруучу аймактык бирдиктердин бюджетин айырмалоо үчүн, мыйзамга «жергиликтүү бюджет» терминининин жаңы аныктамасы киргизилген. Эми, башкаруу жергиликтүү өз алдынча башкаруу принциптерине негизделген гана администрациялык - аймактык бирдиктердин бюджети жергиликтүү бюджет болуп эсептелет. Мындай терминологиялык өзгөртүүнүн максаты – облустук жана райондук мамлекеттик администрациялардын жана КРдин Каржы министрлигинин тиешелүү аймактык органдарынын шаарлардагы, калктуу конуштарындагы жана айылдардагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бюджеттик процессине кийлигишүүсүнөн коргоо.

2007-жылдын апрелинде Президент тарабынан «Кыргыз Республикасынын 2007-жылга карата республикалык бюджети жөнүндө» Кыргыз Республикасынын мыйзамына кол коюлган, бул мыйзам 2003-жылдагы Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык-экономикалык негиздери жөнүндө» мыйзамынын жоболорунда негиз салынган эки деңгээлдеги бюджеттик системаны жана бюджет аралык мамилелердин реформасын аракетке келтирген. Биринчи жолу жаңы система кирешенин көбөйүшүнө жана чогултулушуна өбөлгө түздү, анткени ал жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ар бир органынын бюджетин толугу менен жергиликтүү бюджетте калуучу, так аныкталган салыктык жана салыктык эмес кирешелери менен өз алдынча бюджет катары аныктады. Чогултулгандан тышкаркы кирешелер да (жергиликтүү салыктар жана салыктык эмес кирешелер) толугу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ээлигинде калат. Кирешелер күтүлүүчү жана ачык-айкын болуп калды, анткени республикалык бюджет жөнүндө мыйзам менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына бекитилген жалпы мамлекеттик салыктардын үлүшү, түздөн-түз жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын бюджетине келип түшө баштады. Мындан тышкары, шаардык жана айылдык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн жалпы мамлекеттик салыктардан чегерүүлөрдүн ченемдери үч жылга бекитилет. Тегиздөөчү жана категориялык гранттар формула боюнча эсептелген жана түздөн-түз жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү бюджетине келип түшөт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бюджетинен республикалык бюджетке берилүүчү каражаттар алынып салынган.

[9] Евросоюзга кирүүчү өлкөлөр үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Европалык хартиясынын 30дан ашык шартынын ичинен 10 милдеттүү шартынын бири өлкөдө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ассоциацияларынын жана кошундарынын болушу. Кыргызстанда мындай ассоциация 2000-жылдан баштап иштейт. 2008-жылы Найробиде (Кения) абройлуу мамлекеттик комиссия кыргызстандык жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ассоциациясын ушул сыяктуу ассоциациялардын ичинен эл аралык аренада эң мыктысы деп тапты жана БУУ-Хабитаттын жана «Бириктирилген шаарлар жана жергиликтүү бийлик» Бүткүл дүйнөлүк уюмунун биргелешкен Диплому менен сыйлады.

1-таблица. 2007-жылы жалпы мамлекеттик салыктардын үлүшүнүн бөлүштүрүлүшү

Салык	2007-жылга чейин	2007-жылы.			
	Жергиликтүү өз алдынча башкаруу	**Республикалык маанидеги шаарлар**	**Облустук маанидеги шаарлар**	**Райондук маанидеги шаарлар**	**Айыл өкмөтү**
Жеке адамдардан алынуучу киреше салыгы	0-35%	35%	15%	10%	0%
Кирешеге корпоративдик салык	0-35%	35%	0%	0%	0%
Милдеттүү патент	0-35%	35%	100%	100%	100%
Ыктыярдуу патент	0-35%	35%	100%	100%	100%
Бирдиктүү салык	0-35%	35%	100%	100%	100%
Акциздик салыктар	0-35%	35%	0%	0%	0%
Пайыздан алынган киреше салыгы	0-35%	35%	0%	0%	0%

Чыгашалар боюнча чектөөлөр да четтетилди. Категориялык гранттарды максаттуу пайдалануу боюнча чектөөлөр гана калды (мугалимдердин айлык акысына). Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өздүк салык жана салыктык эмес кирешелерди, ошондой эле өзүлөрүнүн функцияларын аткаруу үчүн тегиздөөчү гранттарды кантип пайдалануу өз алдынча аныкташат.

Ошол эле учурда улуттук деңгээлден төмөн турган ар кандай деңгээлдеги жергиликтүү мамлекеттик администрациялар, 2007-жылы башка бардык мамлекеттик бийлик органдарындай эле, чыгашалар сметасынын негизинде, республикалык бюджеттен каржыланчу. Ошондой эле, мурда облустук жана райондук бюджеттерден каржылануучу бардык бюджеттик мекемелер, республикалык бюджеттен каржылана баштады.

Бюджет аралык фискалдык реформалардын киргизилишинен кийин, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кирешелери бир кыйла өскөндүгү байкалган.131 айылдык муниципалитет жана 17 шаар[10] боюнча чогултулган жыйынтыкталган бюджеттик маалыматтар буга далил боло алат. 2007-жылы бардык маанилүү категориялардын кирешелеринин өсүшү байкалган: жалпы мамлекеттик салыктардын үлүшү, жергиликтүү салыктардын, жергиликтүү салыктык эмес кирешелердин жана мамлекеттик трансферттердин. 2007-жылы өздүк каражаттардын эсебинен кирешелердин өсүшүн кирешелерди чогултуу боюнча иштин жакшырышы менен, ошондой эле кирешелердин булактарын кайра бөлүштүрүүнүн натыйжасында пайда болгон жергиликтүү кирешелердин жаңы булактары менен түшүндүрүүгө болот. 2008-жылдагы өсүштү бюджетке кирешелерди чогултуу боюнча иштин жакшырышы менен гана менен түшүндүрүүгө болот. Мамлекеттик трансферттерге караганда, өздүк кирешелердин тезирээк өсүү фактысы – өткөн мезгилге салыштырмалуу кирешелерди чогултуу процессинин жакшыргандыгын жана тездетилгендигин далилдейт. 9-таблица 2007-2008-жылдарда шаардык жана айылдык муниципалитеттерде негизги бюджеттик кирешелер категориялары кандай өзгөрүүлөргө дуушар болгондугун көрсөтүп турат.

2-таблица. 2007-2008-жылдарда Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 148 органындагы кирешенин өсүшү

	Айылдык муниципалитеттер		**Шаарлар**	
	2007-жылы 2006-жылга карата өзгөрүүлөр	**2008-жылы 2007-жылга карата өзгөрүүлөр**	**2007-жылы 2006-жылга карата өзгөрүүлөр**	**2008-жылы 2007-жылга карата өзгөрүүлөр**
Жалпы мамлекеттик салыктар	179%	120%	261%	123%
Жергиликтүү салыктар	262%	146%	150%	125%
Салыктык кирешелер (сумма 2 сап жогору)	207%	131%	193%	124%
Салыктык эмес кирешелер	155%	126%	160%	82%
Капитал менен операциядан түшкөн кирешелер	613%	273%	796%	236%
Өздүк кирешелер	193%	132%	184%	112%
Республикалык бюджеттен гранттар, тегиздөөчү гранттар менен кошо	156%	127%	149%	112%
Бюджеттик кирешелер бардыгы	168%	129%	163%	112%

Кирешелердин түзүмү айылдык муниципалитеттерде да шаарларда өзгөрүүлөргө дуушар болгон. 2007-жылы өздүк бюджеттик кирешелердин үлүшү өскөн, жана 2008-жылы ошол деңгээлде калган. Айылдык муниципалитеттерде өздүк кирешелер жергиликтүү салыктардын эсебинен өскөн.

[10] Кыргызстандын жергиликтүү бюджетин түзүүнүн жаңы системасын талдоо. USAID тарабынан каржылануучу жана Кыргызстандагы Урбан Институтунун өкүлчүлүгү тарабынан ишке ашырылуучу «Борбордон ажыратуу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу» долбоору, 2009, Өнүктүрүү саясаты институту.

3-таблица. 2007-2008-жылдарда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 148 органынын мисалында бюджеттик кирешелердин түзүмү

	Айылдык муниципалитеттер			Шаарлар		
	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.
Жалпы мамлекеттик салыктар	14%	15%	14%	10%	16%	17%
Жергиликтүү салыктар	7%	11%	12%	16%	15%	16%
Салыктык кирешелер (сумма 2 сап жогору)	21%	26%	26%	26%	30%	34%
Салыктык эмес кирешелер	10%	9%	9%	15%	15%	11%
Капитал менен операциядан түшкөн кирешелер	0%	1%	1%	0%	1%	2%
Өздүк кирешелер	31%	35%	36%	41%	47%	47%
Республикалык бюджеттен гранттар, тегиздөөчү гранттар менен кошо	69%	65%	64%	59%	53%	53%
Бюджеттик кирешелер бардыгы	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Райондук мамлекеттик администрациялар 2007-жылы өздүк бюджеттеринен айрылышкандан кийин, Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө чыгымдардын планы менен иштеп жатып, региондо болгон чукул кырдаалдарга, ошондой эле жыл ичиндеги пландаштырылбаган көйгөйлөргө талаптагыдай жооп кайтарууга ахыбалдары болбогондугуна таянуу менен, райондук бюджетти кайтаруу өтүнүчү менен кайрылышкан. Өкмөт бул өтүнүчтү кабыл алды жана бюджет жөнүндө мыйзамга кайрадан райондук бюджетти жергиликтүү бюджет катары 2008-жылкы бюджеттик циклден баштап киргизди. Бирок бул жолу райондук бюджеттер үчүн киреше булактары так аныкталды жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бюджеттеринин киреше булактарынан өзүнчө ажыратылды.

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги реформалар жүргүзүлгөндөн кийин, 2007 жана 2008-жылдары өздүк кирешелери боюнча республикалык бюджеттен (тегиздөөчү гранттарды албоочулар) өз алдынча болгон жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын саны өскөндүгүн мойнуна алды. Бирок 2009-жылы жаңы Салык кодекси киргизилгенден кийин, жергиликтүү салыктардын санынын кыскарышы менен, өздүк кирешелерди жоготкондуктарына байланыштуу, тегиздөөчү гранттарды алган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын саны өскөн. Кыргыз Республикасынын жаңы Салык кодекси жергиликтүү салыктардын санын кыскарткан, жыл сайын кабыл алынуучу республикалык бюджет жөнүндө мыйзамга ылайык жергиликтүү өз алдынча башкарууга багытталган жалпы мамлекеттик салыктардын үлүшү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына функцияларын аткаруу үчүн жетишсиз болуп калды. Ошондой эле, алар орто мөөнөттөгү жана узак мөөнөттөгү келечек пландар жаатында күтүлбөгөн мүнөздө. Мындан тышкары, Кыргыз Республикасынын жаңы Салык кодексине жергиликтүү өз алдынча башкарууга жергиликтүү салыктарды чогултууга укук берген жоболор да киргизилген эмес, мындай укуктун бар экендиги жөн гана божомолдолот.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржы мүмкүнчүлүгү жөнүндө кененирээк 3.3. «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий, каржы жана кадрдык мүмкүнчүлүгү» деген бөлүмдү караңыз.

ТӨРТҮНЧҮ ЭТАП – (2008-2010-ЖЫЛДАР) – бийликтин бекем борборлоштурулушу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун активдүүлүгүнүн «өчүшү».

2007-жылы кабыл алынган жаңы Конституцияда регрессивдүү күчтөрдүн кысымы астында, децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү тармагында мурдагы жылдары жетишилген эки негизги маанилүү позиция жеңилүүгө дуушар болду. Биринчиден, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун – айылдык округдардын, калктуу конуштардын жана райондук маанидеги шаарлардын башчыларын түз шайлоо принциби алынып салынган, алар мындан ары 95-беренеге ылайык тиешелүү жергиликтүү кеңештин депутаттары тарабынан тиешелүүлүгүнө жараша Кыргыз Республикасынын Президентинин же жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысынын сунуштамасы боюнча шайланат. Мунун өзү, чындыгында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчыларын шайлоо системасынын мамлекет тарабынан, тагыраак айтканда Кыргыз Республикасынын Президентинин администрациясы тарабынан киргизилээрин билдирет.

Экинчиден, өкүлчүлүк органынын – жергиликтүү кеңештин ролу нивелирделген (өзгөчөлүгү жоюлуп, башкалар менен тең болуп калган). Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын органдар системасын жана кызмат адамдарын аныктоодо, биринчи болуп айылдык округдардын, калктуу конуштардын жана райондук маанидеги шаарлардын башчылары көрсөтүлгөн, ал эми жергиликтүү кеңештер - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдары экинчи болуп турушкан. Конституционализмдин жана демократиялык мамлекеттердин мыйзамдарынын дүйнөлүк тажрыйбасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдарынын гана ролу жана орду аныкталат, андан кийин алар өзүлөрүнө жүктөлгөн милдеттерге, абалына жана мүмкүнчүлүктөрүнө жараша, өзүлөрү өзүлөрүнө пайдалуу болгон муниципалдык органдар системасын жана кызмат адамдарын түзүшөт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө жалпыга таанылган принциптердин жыйындысы болуп эсептелген, Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Европалык хартиясы да: өз алдынча башкаруу «эркин, жашыруун, тең, түз жана жалпы добуш берүү жолу менен шайланган мүчөлөрдөн түзүлгөн кеңештер же жыйындар аркылуу ишке ашырылат. Кеңештер же жыйындар аларга баш ийген аткаруу органдарына ээ боло алат»[11] -деп айткан. Ошентип, Кыргыз Республикасынын 2007-жылдагы Конституциясында ишке ашкан, органдардын кызматтык баскыч тартибинин өзгөрүшү, түздөн түз өкүлчүлүк органдарынын ролун мындан аркы тарытуу жаатында боло турган мамлекеттин саясатын көрсөткөн. Мындан тышкары, Кыргыз Республикасынын 2007-жылдагы Конституциясы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын көптүгүн сактап калган. 94-берене кеңештерден жана аткаруу органдарынан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башка органдарын түзүүгө мүмкүнчүлүк берген. Башкача айтканда, жергиликтүү кеңешке жана анын аткаруу-тескөө органдарына альтернативалуу органдардын түзүмүн түзүү үчүн фундамент курулган.

Кыргыз Республикасынын 2008-жылдын 29-майындагы № 99 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» мыйзамы аталган конституциялык чектөөлөрдөн тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын өзүнүн ичинде, ошондой эле алардын жергиликтүү мамлекеттик администрация менен болгон мамилелер тармагында ишти уюштуруу боюнча бир катар жаңылыктарды киргизди. Бул боюнча жер-жерлерде мамлекеттик башкаруу киргизилди жана ар кандай өз алдынча башкаруу бошоң тартты. Мыйзамдын жалгыз жетишкендиги болуп жергиликтүү маанидеги иштердин «жабык» тизмесинин бекитилиши болду (жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өздүк функциялары).

Каржы-бюджеттик укуктар чөйрөсүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өтө оор абалда калышты. Кыргыз Республикасынын 2008-жылдын 17-октябрындагы №230 жаңы Салык кодекси жергиликтүү салыктардын санын бир кыйла кыскартты: 8ден 2ге чейин. Бул эки салык тең мамлекеттин социалдык милдеттемелерине байланыштуу чоң алып салууларга дуушар болгон. Кыймылсыз мүлккө болгон салык (мүлккө болгон салыктын бир бөлүгү катары) менчик ээлери үчүн (өзгөчө айыл жергесинде) чоң преференциялар (өзгөчө жеңилдиктер) менен шартталган. Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржы өз алдынчалыгын жокко чыгарган жана жакыр (дотациядагы) муниципалитеттердин санын көбөйткөн.

БЕШИНЧИ ЭТАП - (2010-жылдын апрелинен бүгүнкү күнгө чейин) - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кеңири өнүгүшү үчүн жаңы мүмкүнчүлүктөр.

2010-жылдын 27-июндагы азыр күчүндө турган Конституция 111-беренеде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасын төмөнкүлөр түзөөрүн аныктоо менен:

1) жергиликтүү кеңештер – жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлчүлүк органдары;
2) айыл өкмөтү, шаарлардын мэриялары - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу» бөлүмүнө айрым өзгөртүүлөрдү жана оңдоолорду киргизди.
Кыргыз Республикасынын Конституциясы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары жана алардын кызмат адамдары өзүнүн ишмердүүлүгүн жүргүзүүдө жергиликтүү кеңештерге баш ийээрин аныктаган. Калганы боюнча Конституция мыйзамды кароону өтүнөт.

Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын куруунун бүткүл улуттук жана эл аралык тажрыйбасын эске алган, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жаңы укуктук базасын түзүүгө республика үчүн уникалдуу мүмкүнчүлүк түзөт. Жаңы укуктук база жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий, администрациялык жана каржы өз алдынчалыгы үчүн кеңири шарттарды түзмөк.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жоболорун аткарууда, 2011-жылдын 15-июлунда Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамы кабыл алынды, анда көп жагынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына карата мамлекеттик катуу байкоо жүргүзүү сакталып калган. Кыргыз Республикасынын Өкмөтү өлкөдөгү социалдык-саясий абалды турукташтырууга кам көрүп, жана революциядан кийинки мезгилде өз алдынча башкаруу процессине активдүү таасир этүүгө ниеттенүүдө. Бирок жаңы Мыйзам, бул боюнча, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын башчысына талапкерлерди көрсөтүү укугун мамлекеттик чиновниктерге калтырып (Премьер-министрге – шаардык мэриялардын башчыларына талапкерлерди, ал эми мамлекеттик администрациялардын башчыларына – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун айылдык аймактарынын аткаруу органдарынын башчыларына талапкерлерди көрсөтүү), жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу бийлигин түзүүнүн мурдагы принцибин сактап калды. Эксперттердин бир бөлүгү: кырдаал толук демократиялуу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун саясий автономия принцибине туура келет, анткени жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органынын башчысынын кызматына талапкерлерди көрсөтүү укугу жергиликтүү кеңештин депутаттарына да таандык, -деп эсептешет. Бирок өлкөдө 2011-2012-жылдары болуп өткөн, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын жетекчилерин шайлоо, мыйзамды колдонуу тажрыйбасы либералдуу болоору, жергиликтүү кеңештердин позициясы жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын позициясына караганда күчтүүрөөк болоору тууралуу үмүттү актаган жок. Чындыгында, мамлекеттик администрациялар дайыма эле өзүлөрүнүн талапкерлерди көрсөтүү укугунан пайдалана беришпеди, көпчүлүк учурда башчылыкка талапкерлерди жергиликтүү кеңештер көрсөтүштү, бирок шайланган башчылардын дээрлик жарымы жыйынтыгында жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын кишиси болуп чыкты[12].

Дагы бир маселе Кыргыз Республикасынын мыйзамы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары деп атоо менен, райондук кеңештерди сактап калды. Бул бир маанисиз жагдайга алып келди – райондук кеңештер Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн аймактык түзүмдөрүнө караштуу – жергиликтүү мамлекеттик администрациялардагы (ЖМА) кандайдыр бир өкүлчүлүк органы болуп эсептелет. ЖМА Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө гана баш ийет жана райондук кеңештердин аткаруу органдары катары иш жүргүзө албайт. Демек, мыйзам ортодогу, убактылуу мүнөздө, бул жөнүндө анын кабыл алынышына демилгечи болгон КРдин Өкмөтү да бир нече жолу билдирген. Эгерде мамлекеттик бийлик өзүн өнүгүүнүн демократиялык жолун жактоочу жана 2010-жылы жарыялагандай элдин алдында жооптуу экендигин тастыктаса, анда жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мазмуну жаңы мыйзамды кабыл алуу жөнүндө чечимден башка чечимдин кабыл алынышы мүмкүн эмес. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө Кодексти иштеп чыгуу жөнүндө маселеге кайрылуу абдан туура болмок, анткени жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү мыйзамдарды кодификациялоого (бир кодекске жыйноо) жана бул чөйрөдөгү бардык коомдук мамилелерди комплекстүү жөнгө салууга жол ачылмак.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү мамлекеттик саясаттын жоктугу да бушайман кылат. 2012-жылдын жазында ачык байкалгандай, 2010-жылдагы акыркы саясий кризистин мезгилинен бери өткөн эки жылдын ичинде бийликтин жаңы мууну жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө саясатты өзгөртүү жана аны өнүккөн жергиликтүү өз алдынча башкаруу аркылуу региондорду туруктуу өнүктүрүүгө буруу мүмкүнчүлүгүнөн пайдаланган жок. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин артыкча көңүлүн буруусуна арзыбады. Натыйжада, жергиликтүү өз алдынча башкаруу саясаттын максаты катары Кыргыз Республикасынын жаңы Өкмөтүнүн бир дагы программалык докумен-

[11] Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө Европалык хартия 1985-жылы Европа Кеңешинин жергиликтүү жана регионалдык бийликтеринин Конгрессинде кабыл алынган жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аракеттенүүсүнүн фундаменталдык принциптерин аныктоочу, эң маанилүү көп тараптуу документ болуп эсептелет. Хартия эл аралык келишим болуп эсептелет, демек, ага кол койгон жана ратификациялаган ар бир мамлекеттин улуттук мыйзамына карата артыкчылыкка ээ. Кыргызстан Хартияга кошулган эмес, бирок көп жылдан бери анын принциптерин жактоочу экендигин жарыялап келет.

[12] КРдин Борбордук шайлоо комиссиясынын маалыматтары боюнча. КРдин «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамы кабыл алынган мезгилден тартып (2010-ж. август) 2012-жылдын 15-мартына чейинки мезгилдеги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун 170 органынын башчыларын шайлоонун жыйынтыктары. Маалыматтар төмөнкү сайтта жеткиликтүү:: www.dpi.kg

тинде белгиленген жок. Мындан тышкары, 2012-жылдын жаз айларында жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү саясаттын жоктугу улуттук деңгээлде бул чөйрөдө кабыл алынган чечимдер системасынын кыйрашы сыяктуу күтүлгөн кесепеттерге алып келди. Мунун өзү жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө мамлекеттик саясатты ишке ашырууга ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдарды ачык даана байкалбаган кайра өзгөртүп түзүүдө чагылдырылды. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттик жоюлду, ал эми анын ыйгарым укуктары жана функциялары ар кандай структуралардын ортосунда «таланды» болуп калды. Ошентип, саясатты иштеп чыгуу укугу, мүмкүнчүлүктөрдү жана ресурстарды күчөтпөстөн Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Аппаратынын бир бөлүмүнө берилди (чындыгында бул маселеге Өкмөттө бир гана киши жооп берет, анын иш милдеттерине башка көптөгөн оперативдүү маселелер кирет, ошондуктан ресурстардын жетишсиздигинен улам, саясатты иштеп чыгуу зарыл болгон өлчөмдө ишке ашпайт).

Саясатты ишке ашыруу функциясы Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу кайрадан түзүлгөн Курулуш жана региондук өнүктүрүү боюнча мамлекеттик агенттикке жүктөлдү. Эксперттик коомчулук аң-таң болуп калышты, кандайча курулуш экономиканын бир тармагы катары КРдин Өкмөтүнүн приоритетинде өз ичине саясий, экономикалык, социалдык, маданий жана жадагалса өлкөнү башкаруунун тарыхый аспектилерин камтыган региондук өнүктүрүүнүн кеңири чөйрөсүнө караганда маанилүүрөөк болуп калды. Ошого карабастан, ушул баяндаманын үстүнөн иштөө аягына чыгып жаткан мезгилде 2012-жылдын жаз айларында дал ушундай кырдаал түзүлдү, мурдагы Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттиктин функциялары кыскартылган түрдө Курулуш жана региондук өнүктүрүү боюнча мамлекеттик агенттикке өткөрүлүп берилди, бул агенттик үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу анын ишинин эң бир приоритеттүү эмес багыттарынын бири. Ошону менен бирге, жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү мамлекеттик саясат боюнча функциялардын бир бөлүгү башка ведомстволорго өттү. Мисалы, муниципалдык кызмат маселелери Мамлекеттик кадр кызматына өткөрүлүп берилди, бул кызмат салттуу түрдө мамлекеттик кызматкерлер менен гана иш алып барчу, жана муниципалдык кызмат чөйрөсүндө кырдаалды бир кыйла жакшыртуу үчүн тиешелүү адистерге жана экспертизага ээ эмес эле (бул жөнүндө кененирээк 3.3. бөлүмдү караңыз)[13] . Ошол эле мезгилде, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү эмнегедир белгилүү мөөнөттүү приоритеттеринин катарына чоң каражатты, туруктуу башкаруу системасын жана коомчулуктун даярдыгын талап кылуучу административдик-аймактык реформаны киргизген.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү программалык документтердин жоктугунун жана реформаны улантууга муктаждыктын шартында, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин кээ бир депутаттары тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу маселелери боюнча ансыз да «кырк курак» болгон мыйзамдык базага өзгөртүү киргизүү боюнча чачкын аракеттер көрүлүүдө, бул жалпысынан кырдаалды курчутту жана мамлекеттин мейли жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен болгон мамилесинде болсун, мейли жалпы эле башкаруу системасында болсун баш-аламандыкты жаратты. Буга кошумча болуп айрым ведомстволор тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун эсебинен өзүлөрүнүн тар кызыкчылыктарын чечүүгө багытталган документтер кабыл алына баштады же КРдин Өкмөтүнө суныш кылына баштады. Мындай кадамдарга мугалимдердин айлык акысын каржылоо жоопкерчилигин «унчукпастан туруп» жергиликтүү бюджетке жүктөлүшүн жана муниципалитеттердин чоң тобунун мүмкүнчүлүктөрүн чектеген, жакшы ойлонулбаган типтүү штаттык жүгүртмөнү кошсо болот. Ошол эле мезгилде, өлкөдө муниципалитеттердин ассоциациясынын атынан да, саясатчылардын атынан да, мамлекеттик органдардын атынан да жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын позициясын далилдөөгө жана коргоого жөндөмдүү саясий күчтөр болбоду.

Мына ушинтип, 2012-жылдын жазына жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө түзүлүшү концепциялык жана дээрлик аткарууга боло турган мамлекеттик саясаттын толугу менен жок экендигин констатациялоого болот, мунун өзү эң эле жок дегенде, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан өлкөнү башкаруу системасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ролун, стабилдүүлүккө жана туруктуу экономикалык өсүшкө жетүүдөгү анын маанисин түшүнө бербегендиги жөнүндө айтып турат.

Мына ушинтип, Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бүткүл 20 жылдык өнүгүү тарыхы өз алдынча башкаруу системасы (бүткүл мамлекеттик башкаруу системасы сыяктуу эле) дайыма, кескин, көпчүлүк учурда негизсиз жана ырааттуу эмес өзгөрүүлөргө дуушар болгондугун далилдеп турат. Бул перманенттик өзгөрүүлөрдүн негизги милдети болуп кыйшаюусуз саясий мүнөзгө алып баруучу экономикадагы жана социалдык мамилелердеги курч кризистик кырдаалдардын шартында башкарууну гана камсыз кылуу болуп калган. Тиешелүү мезгилдеги өлкөнү башкарып турган адамдардын биринчи кезектеги милдети болуп кандай жол менен болсо да, анын ичинде өтө эле жана негизсиз борборлоштуруунун, жергиликтүү өз алдынча башкаруу тармагындагы реформалардан баш тартуунун же жергиликтүү өз алдынча башкаруунун муктаждыктарына толугу менен көңүл бурбоонун эсебинен бийликти кармап туруу болгон. Адамзаттык өнүгүүнү камсыз кылуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өнүктүрүү ж.б. аталган маселелерди чечүү процессинде, дээрлик каралган эмес жана акыркы планда турган. Мындай нерсе өзгөчө социалдык-экономикалык кырдаал абдан оор болуп турган биринчи жана экинчи этаптарга (1991-1997-жж.) жана төртүнчү этапка (2008-2010-жж.) мүнөздүү. Шаардык, жана өзгөчө айылдык муниципалитеттердин калкы жакырчылыктын жеткен чегинде жашаган. Мамлекет каржы жана уюштуруу ресурстарын болгон аракети менен топтосо да жадагалса эң жөнөкөй экономикалык муктаждыктарды камсыз кыла албаган мындай шартта, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бардык аспектилерин толугу менен адамзаттык өнүгүү маанисинде ишке ашыруу жөнүндө сөз кылбай деле койсок болчудай. Ошого карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун орношунун жана өнүгүүсүнүн биринчи, экинчи жана үчүнчү этаптарында калк тарабынан кармалган калыс позицияны жана керек болсо кандайдыр-бир колдоону жана мамлекеттин бардык демилгелерине ишеним көрсөтүүнү белгилей кетүү керек.

Үчүнчү этапта (1997-2007-жж.) жалпы экономиканын чыңдалышына, шайлоо процесстеринин демократизацияланышына (кичи шаарлардын, калктуу конуштардын жана айылдардын жергиликтүү өз алдынча башкарууларынын башчылары түз шайлоолор жолу менен шайлана башташты) жараша, жеке менчик ээлери пайда болду (орто класс), жашоо деңгээли көтөрүлдү жана калктын өзүн өнүктүрүү кызыгуусу эптеп, жашап тирүү калуу кызыгуусунун ордун баса баштады. Дал ушул мезгилде мамлекеттин жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшү үчүн укуктук жагымдуу чөйрө түзүүсүнүн натыйжасында, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өзүнүн коомдоштуктарынын жашоо шартына активдүүрөөк таасир тийгизе баштады. Бирок 2007-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүн чыңдоо процесси артка кетип, жергиликтүү башкаруу мамлекеттеше баштады, адамдын кызыкчылыгы бийликти кандай жол менен болсо да кармап туруу зарылдыгынын алдында кайрадан арткы планда калды. 2010-жылдагы саясий окуялар мамлекетти жергиликтүү өз алдынча башкарууну жана адамзаттык өнүктүрүүнү колдоого буруу үчүн себеп боло алган жок. 2012-жылдын жазына карата тарых тарабынан берилген жергиликтүү өз алдынча башкаруу аркылуу мамлекетти бекемдөө жана региондордо адамзаттык өнүгүү үчүн ыңгайлуу шарт түзүү мүмкүнчүлүгү, азырынча толук эмес аткарылды.

[13] Бүгүнкү күндө КРдин Президентинин 2012-жылдын 17-февралындагы №44 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө мамлекеттик саясатты жүзөгө ашыруунун кээ бир маселелери жөнүндө» Жарлыгына ылайык КРдин Президентинин жана Өкмөтүнүн Аппараттары тарабынан жоюлуп кеткен Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча улуттук агенттиктин калган (стратегиялык) функцияларын бөлүштүрүү маселеси иштелип чыгууда.

2-ТИРКЕМЕ

МЕТОДОЛОГИЯЛЫК ТҮШҮНДҮРМӨЛӨР

2012-жылдын Адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү улуттук баяндамадагы индекстер (Кыргызстан) 2010-жылдын Адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү глобалдык баяндамага киргизилген инновацияларга эсептелген.

Адамзаттык өнүгүү индекси (АӨИ). АӨИдеги өзгөрүүлөр үч аспектиге тиешелүү – индикаторлорду тандоого, четки маанилерге жана функционалдык формаларына. Жаңы АӨИде сабаттуулуктун жана билим берүү чөйрөсүнө тартылгандыгы көрсөткүчтөрү орто эсеп менен алынган геометриялык көрсөткүчкө алмаштырылган (орто эсеп менен алынган 2/3 арифметикалык көрсөткүчү Кыргызстандагы факт түрүндөгү 100% сабаттуу калкка карата жетишкен натыйжаларды ашыра сүрөттөгөн, ошондуктан АӨИ учурда абалды бурмалап көрсөтөт). Кирешелер үлүшүндө ИДӨ улуттук дүң кирешеси (УДК) көрсөткүчүнө алмаштырылган эмес, анткени аймактарга карата эл аралык каржы агымдарын баалоо өтө кыйынга турган. Мурда бир белгилүү көрсөткүчкө карата эсептелген чек түзүүчү маанилер учурда байкалган максималдуу маанилердин негизинде орнотулат. Функционалдык формасы үлүшүндө орто арифметикалык көрсөткүч орто геометриялык көрсөткүчкө алмаштырылган. Мындай мамиле кылуу Адамзаттык өнүгүүнүн компоненттерин алмаштыруу маселесин жокко чыгарат, ошону менен бирге АӨИ компоненттери кыйла айырмаланып турган учурда баланстабаган өнүгүүгө көңүл бурууга мүмкүнчүлүк берет. Киреше индексин эсептөө үчүн ИДӨ бүткүл динамикалык катар боюнча 107721 көрсөткүчүнө логарифмделген.

Гендердик теңсиздик чөйрөсүндө Глобалдык баяндамада Гендердик факторду эсепке алуу менен өнүгүү **индексин (ГФЭӨИ) жана АӨИдеги өзгөрүүлөргө ылайыкталган Аялдардын мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүү көрсөткүчүн (АМКК)** колдонуу улантылган. Агрегация үчүн орто геометриялык көрсөткүчтүн функционалдык формасы колдонулган. Адам жашоосунун күтүлгөн узактыгынын четки маанилери байкалган максимумдарга карата белгиленген – 86,1 жаш аялдар үчүн жана 79,1 жаш эркектер үчүн. Кийин бул көрсөткүч гибриддик көрсөткүч катары эсептелет. Мындан сырткары ГФЭӨИнин талдоосун салыштырма түрдө өткөрүү гана мааниге ээ болгондуктан, ГФЭӨИнин салыштырма төмөндөшү АӨИ ге карата эсептелген. Айрым кемчиликтерине карабастан, ГФЭӨИ жана АМКК жалпысынан Кыргызстандагы гендердик теңсиздиктин динамикасын баалоого мүмкүнчүлүк берет.

Көп өлчөмдүү жакырчылыктын индекси (КӨЖИ) Кыргызстандын шарттарына ылайыкташтырылган. Кыргызстанда КӨЖИни эсептеп чыгуу үчүн 2010-жылы төмөнкүдөй көрсөткүчтөр колдонулган:

I. Ден соолук жана тамактануу;
   1) Тамактануунун сапаты;
   2) Саламаттык сактоо кызматтарына жеткиликтүүлүк.
II. Билим берүү жана жумуш менен камсыз болгондук:
   3) Мектеп курактагы балдардын окууга тартылгандыгы же жумушсуз чоң кишилердин саны;
   4) Жетиштүү билим албаган адамдардын саны.
III. Турак жайдын сапаты:
   5) Ичүүчү таза сууга жетүүгө мүмкүнчүлүктүн жоктугу;
   6) Даараткананын жоктугу.
IV. Туруксуз материалдык шарттар:
   7) Салыштырма жакырчылыктан деңгээли;
   8) Чыгымдардын 30%ын түзгөн карыздардын бар болушу.

Мында бардык көрсөткүчтөрдүн суммасынын 25% жок болгон үй чарбасы жакыр деп эсептелет.

3-ТИРКЕМЕ

2006-2010-ЖЫЛДАРДЫН КӨП ӨЛЧӨМДҮҮ ЖАКЫРЧЫЛЫКТЫН ИНДЕКСИ.

1-таблица. Көп өлчөмдүү жакырчылыктын индексинин компоненттери (КӨЖИ)

Топ	Көрсөткүчтүн аталышы
Ден соолук	2100 Ккалден азыраак керектөө
	Врачтын жардамын ала албайт
Билим берүү	Мектеп курагындагы балдар окутулбайт же жумушсуз чоң адамдар
	Жетиштүү билим деңгээлине жете элек
Инфраструктуранын өнүгүшү	Ичүүчү таза суунун ачык булагы
	Даараткана жок
Материалдык жактан камсыз болгондугу	Салыштырма түрдөгү жакырчылык
	Чыгымдардын 30%дан көбүрөөк карыздар

Үй чарбалары үчүн КӨЖИни түзүүгө зарыл болгон бардык индикаторлор үй чарбаларынын бюджеттерин жана жумушчу күчүтүн интеграцияланган изилдөөлөрүнөн алынган. Индикаторлор өлчөмдөлөт, андан соң талдоого алынган ар бир үй чарбасы үчүн жакырчылыктын баллдары эсептелет. Сегиз индикатордун жок эле дегенде экөөсү боюнча жакыр деңгээлине туура келген 2 балл коюлган үй чарбалары көп жактуу жакыр үй чарбалары катары каралат.

[1] Forsytheetal, 1998.

2-таблица. Жакырланган үй чарбаларынын үлүшү

Жакырлануунун көрсөткүчтөрү	g0 көрсөткүчүнүн деприваciясынын үлүшү	көрсөткүчтүн салымы	g0(k) көрсөткүчүнүн деприваciясынын үлүшү
1. 2100 Ккаллорийден аз керектөө	0,423	0,407	0,157
2. Врачтын жардамын ала алышпайт	0,018	0,024	0,009
3. Мектеп курактагы окууга барбаган балдар же жумушсуз чоң кишилер	0,035	0,037	0,014
4. Жетиштүү билим деңгээлине жете элек	0,091	0,129	0,050
5. Ичүүчү суунун ачык булагы	0,080	0,119	0,046
6. Даараткана жок	0,029	0,038	0,015
7. Салыштырма түрдөгү жакырчылык	0,067	0,162	0,063
8. Чыгымдардын 30%нан көп болгон карыздар	0,049	0,083	0,032

3-таблица. Жетишсиздиктин 2 көрсөткүчү боюнча эсептелген көп өлчөмдүү жакырчылык

	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.
Көп өлчөмдүү кедей адамдардын саны	1300728	1106234	1139763	941297	976548
N (калктын саны)	5189837	5224260	5274988	5418299	5477620
H (кедейлердин үлүшү)	0,251	0,212	0,216	0,174	0,178
A (жетишсиздиктин үлүшү)	0,274	0,277	0,283	0,280	0,271
КӨЖИ=m(g0(k))	0,069	0,059	0,061	0,049	0,048

4-таблица. Аймактар боюнча көп өлчөмдүү жакырчылык (2 жетишсиздик)

	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.
Кыргыз Республикасы	0,069	0,059	0,061	0,049	0,048
Шаар	0,046	0,036	0,041	0,030	0,039
Айыл	0,082	0,071	0,072	0,059	0,054
Баткен облусу	0,089	0,061	0,065	0,100	0,087
Шаар	0,087	0,042	0,047	0,052	0,052
Айыл	0,090	0,067	0,071	0,115	0,098
Жалал-Абад облусу	0,069	0,069	0,062	0,027	0,041
Шаар	0,072	0,067	0,046	0,020	0,033
Айыл	0,068	0,070	0,068	0,029	0,044
Ысык-Көл облусу	0,064	0,058	0,074	0,050	0,036
Шаар	0,044	0,046	0,059	0,049	0,035
Айыл	0,072	0,063	0,081	0,051	0,036
Нарын облусу	0,123	0,103	0,087	0,077	0,112
Шаар	0,096	0,117	0,115	0,104	0,132
Айыл	0,129	0,100	0,081	0,072	0,108
Ош облусу (анын ичинде Ош шаары)	0,110	0,086	0,087	0,070	0,061
Шаар	0,069	0,043	0,051	0,035	0,074
Айыл	0,124	0,101	0,099	0,081	0,056
Талас облусу	0,047	0,035	0,057	0,034	0,035
Шаар	0,039	0,026	0,030	0,025	0,015
Айыл	0,048	0,037	0,062	0,036	0,038
Чүй облусу	0,025	0,029	0,031	0,036	0,033
Шаар	0,028	0,022	0,029	0,032	0,026
Айыл	0,024	0,031	0,032	0,036	0,034
Бишкек шаары	0,021	0,019	0,030	0,022	0,022

4-ТИРКЕМЕ

СОЦИОЛОГИЯЛЫК СУРАМЖЫЛООНУН МЕТОДОЛОГИЯСЫ

Сурамжылоого тандалган (суралган адамдардын саны) респонденттердин саны 1900 адамды түздү, алардын арасынан 1700 адам - жөнөкөй жарандар (үй чарбаларынын өкүлдөрү), 200 адам - ЖӨБ органдарынын мүчөлөрү. Сурамжылоого тандалгандардын саны ӨСИнин буйрутмасы боюнча Улуттук статистикалык комитет тарабынан эсептелип чыккан жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасына арналган мурунку социологиялык сурамжылоолордо камтылган уникалдуу суроолорго негизделген.

Кыргызстандын 10 шаарындагы сурамжылоо: 593 үй чарба жана ЖӨБ органдарынын 60 өкүлү тандалган. Шаарларда (Бишкекти эсепке албаганда) ошол шаарлардын жалпыга белгилүү болгон райондорунда бирдей сандагы үй чарбаларда сурамжылоо өткөрүлгөн. Башталышы – райондун борборунда (борбордон бир квартал аралыгында), багыттары - түндүккө, түштүккө, батышка жана чыгышка карай. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнөн мэр же вице-мэр, 2-3 адис (бөлүм жана департамент башчылары, кызматкерлери), жергиликтүү кеңештердин депутаттары.

Айылдардагы сурамжылоо: айыл аймагынын эки айылында – борбордук айылда жана эң майда айылында өткөрүлгөн. Башталышы – айыл өкмөтүнүн имараты жана майда айылда айыл башчысынын (старостасынын) офиси (конторасы), багыты - түндүккө, түштүккө, батышка жана чыгышка карай. Кадамы – шахматтык тартипте кыдырылган 5 үй чарбасы. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнөн айыл өкмөтү же анын орун басары, жооптуу катчы, адис, жергиликтүү кеңештин 2 депутаты, 2 айыл башчысы (сурамжылоо өткөн ар бир айылдын башчысы). 20 айыл өкмөтү боюнча респонденттер: 1107 үй чарбасы жана ЖӨБОнун 140 өкүлү.

Сурамжылоо көбүнчө үйүндө пенсия алуучулар, иштебей үйдө отурган аялдар, жумушсуз адамдар гана эмес, үй-бүлөнүн иштеп жаткан мүчөлөрү да бар убакта - дем алыш күндөрү же жумуш күндөрү саат 16:00дөн кийин өткөрүлгөн. Сурамжылоо жашы жеткендердин (18 жаштан жогоркулардын) арасында өткөрүлгөн. Үй чарбасында (үйдө же батирде) бир эле киши сурамжылоого катыштырылган.

Андан соң маалыматтар Excel таблицасына киргизилип, текшерилген (базаны тазалоо) жана SPSS программасы аркылуу иштетилген.

5-ТИРКЕМЕ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН НЕГИЗГИ СОЦИАЛДЫК-ЭКОНОМИКАЛЫК КӨРСӨТКҮЧТӨРҮ

1-таблица. Кыргызстан боюнча негизги маалыматтар

	1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008[3]-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Аянты. Миң чарчы км.	199,9	199,9	199, 9	199,9	199,9	199,9	199,9	199, 9	199,9
Туруктуу жашаган калктын жыштыгы (жылдын аягында 1 чарчы километрге карата эсептелген адамдын саны)	23	25	26	26	27	27	27	27	28
Жылдын аягында эсепке алынган туруктуу калк, млн. адам.	4,6	4,9	5,2	5,2	5,3	5,3	5,4	5,5	5,6
Балдар жана өспүрүмдөр (0-15 жаш) (%дык катнашта)	38,0	36,7	33,3	32,9	32,7	32,5	32,3	32,3	32,4
Эмгекке жарактуу курактан жогорку курактагы адамдар (%дык катнашта)	9,2	8,8	8,1	8,1	8,1	8,1	8,2	6,6	6,6
Айыл тургундары (%дык катнашта)	64,7	65,3	65,4	65,6	65,8	65,9	65,9	66,0	66,1
Шаар тургундары (%дык катнашта)	35,3	34,7	34,6	34,4	34,2	34,1	34,1	34,0	33,9
Эркектер (%дык катнашта)	49,2	49,4	49,4	49,3	49,3	49,3	49,4	49,4	49,4
Аялдар (%дык катнашта)	50,8	50,6	50,6	50,7	50,7	50,7	50,6	50,6	50,6
Кыргыздар (%дык катнашта)	60,3	65,7	68,4	68,9	69,2	71,0	71,3	71,7	72,2
Орустар (%дык катнашта)	15,7	11,7	9,5	9,1	8,7	7,8	7,5	7,2	6,9
Өзбектер (%дык катнашта)	14,2	13,9	14,3	14,4	14,5	14,3	14,4	14,4	14,3
Украиндер (%дык катнашта)	1,6	0,9	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
Татарлар (%дык катнашта)	1,2	0,9	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
Дуңгандар (%дык катнашта)	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
Уйгурлар (%дык катнашта)	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
Түрктөр (%дык катнашта)	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Корейлер (%дык катнашта)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3

Немецтер (%дык катнашта)	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Башка улуттар (%дык катнашта)	3,6	3,3	3,0	2,9	2,9	2,7	2,6	2,6	2,6
Ымыркайлардын чарчап калышы (төрөлгөн 1000 ымыркайга эсептегенде)[2]	28,1	22,6	29,7	29,2	30,6	27,1	25,0	22,8	21,1
Балдардын чарчап калышы (төрөлгөн 1000 балага эсептегенде)[2]	41,3	33,2	35,1	35,3	35,3	31,5	29,3	26,5	24,5
Адамдардын санынын табигый түрдө өсүшү (миң адам)	80,4	62,7	72,9	82,2	85,1	89,6	99,6	109,9	113,7
Миграциянын эсебинен азайышы (миң адам)	-18,9	-22,6	-27,0	-31,0	-50,6	-37,8	-29,6	-50,6	-39,4
Эмгекке жарактуу калк (жылдын аягында эсептегенде, млн. адам)1	2,4	2,7	3,0	3,1	3,1	3,2	3,2	3,3	3,4
Эмгектенгендердин саны (млн. адам)[4]	1,6	1,8	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
Жылдын аягында катталган жумушсуздуктун деңгээли (%дык катнашта)	2,9	3,0	3,0	3,2	3,0	2,8	2,5	2,6	2,5
Жалпы жумушсуздуктун деңгээли (%дык катнашта жыл бою орто эсеп менен)[4]	5,7	7,5	8,1	8,3	8,2	8,2	8,4	8,6	8,5

2 Ымыркайлардын жана балдардын чарчап калышынын санынын көбөйүшү өлкөнүн 2004-жылдан тартып тирүү төрөлүү критерийлерине өткөндүгү менен байланыштуу. Мындай сунуш Дүйнөлүк ден соолук уюму тарабынан сунушталган жана ЖААК органдарында денесинин салмагы (500дөн 1000 граммга чейин) өтө аз болуп төрөлгөн жана тирүүлүктүн башка кошумча белгилери менен болгон балдардын чарчап калышы каттала баштаган.
3 Улуттук курам тууралуу маалыматтар 2009-жылдагы калкты жана турак жай фондун каттоонун жыйынтыктары боюнча келтирилген.
4 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жж. – эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2011-жж. – үй чарбалардын бюджеттеринин жана жумушчу күчтүн интеграцияланган тандап изилдөөнүн маалыматтары.

2-таблица. Адамзаттык өнүгүү индекси (АӨИ)

№	1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Төрөлгөндө өмүрүнүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде) [1]	66,0	68,5	67,9	67,7	67,8	68,4	69,1	69,6
2	Бойго жеткен калктын сабаттуулугунун деңгээли (%дык катнашта)	97,3	98,7	98,7	98,7	98,7	98,7	99,2	99,2
3	Башталгыч, орто мектептердин, жогорку окуу жайларында окуп жаткандардын калкка карата жалпы бөлүгү (7-24 жаштагы калкка карата %дык катнашта)	63	70	69	69	69	68	68	69
4	Жан башына эсептелген реалдуу ИДӨ (ПСАЖЗ, АКШ $)	1000	1332	1728	1813	2029	2229	2305	
5	Өмүрүнүн күтүлүүчү узактыгынын индекси	0,726	0,765	0,756	0,752	0,754	0,763	0,774	
6	Билим берүү деңгээлинин индекси	0,783	0,833	0,827	0,823	0,826	0,819	0,820	
7	Киреше индекси	0,330	0,371	0,408	0,415	0,431	0,445	0,449	
8	Индекс человеческого развития[2]	0,572	0,618	0,634	0,636	0,645	0,653	0,658	

1 Бул көрсөткүчтүн төмөндөшү өлкөнүн ДДСУ тарабынан сунушталган тирүү төрөлүү, анын менен бирге ымыркайлардын жана балдардын чарчап калышы критерийлерине (2004-жылдан тартып) өтүшүнө байланыштуу
2 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.
3 Паритеттик сатып алуу жөндөмдүүлүгү.

3-таблица. Гуманитардык өнүгүү

№	1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Төрөлгөндө өмүрүнүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)	66,0	68,5	67,9	67,7	67,8	68,4	69,1	69,6
2	Энелердин өлүмү (тирүү төрөлгөн 100 000 балага эсептегенде)	44,3	45,5	60,1	55,5	51,9	55,0	63,5	54,8
3	Адамдын саны (1 врачка эсептегенде)	306	343	384	395	405	404	413	417
4	Окумуштуулар жана техниктер (1000 адамга эсептегенде)	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4
5	Окуу жайларына өткөндөрдүн саны (7-24 жаштагы калкка карата %дык катнашта)	63	70	69	69	69	68	68	69

6	ЖОЖдорго өтүүнүн жалпы көрсөткүчү (17 жаш курактагы калкка карата %дык катнашта)	20	49	54	46	47	40	41	44
7	ЖОЖдорго өткөн аялдарды бөлүгү (окууга өткөндөрдүн арасынан %дык катнашта)	51	51	56	57	57	55	53	56
8	Күндө чыгып туруучу гезиттер (100 адамга эсептелген жылдык тиражы)	35	27	10	3	3	3	15	21
9	Телевизорлор (100 адамга эсептегенде)	14	9	5	6	7	7	7	7
10	Жан башына эсептелген реалдуу ИДӨ (ПСАЖ, АКШ $)	1000	1332	1728	1813	2029	2229	2305	
11	Жан башына эсептелген ИДӨ (“Атлас” методу боюнча АКШ $ менен эсептегенде)	350	280	450	500	620	790	870	

1 Бул көрсөткүчтүн төмөндөшү өлкөнүн ДДСУ тарабынан сунушталган тирүү төрөлүү, анын менен бирге ымыркайлардын жана балдардын чарчап калышы критерийлерине (2004-жылдан тартып) өтүшүнө байланыштуу

4-таблица. Адамдар арасындагы кырсыктар

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Жакырчылыктын таралышынын көрсөткүчү (калк санына карата %дык катнашта)[1]	57,3	52,0	43,1	39,9	35,0	31,7	31,7	33,7	36,8
2	Расмий түрдөгү жумушсуздук (%, бардыгы)	2,9	3,0	3,0	3,2	3,0	2,8	2,5	2,6	2,5
3	Анын ичинде 16-29 жаштагылардын арасында (ушул курактагы экономикалык жактан жигердүү калкка карата %дык катнашта)[2]	3,3	3,2	3,1	3,4	3,2	3,2	2,9	2,8	2,7
4	Аялдардын айлык акысы (эркектердин айлык акысына карата %дык катнашта)	73	68	63	66	67	67	64	64	78
5	Керектөө баалардын индекси (декабрь, мурдагы жылдын декабрь айына карата %дык катнашта)	132,1	109,6	104,9	105,1	120,1	120,0	100,0	119,2	105,7
6	Сомго карата АКШ долларынын номиналдык курсу (мезгилге карата орточо көрсөткүчү)	10,82	47,72	41,01	40,16	37,31	36,57	42,89	45,96	46,14
7	Мезгилсиз өлүмгө байланыштуу жоготулган жылдардын саны	21	19	20	20	20	19	20	20	20
8	Жол-унаа травмалары (100 000 адамга карата эсептегенде)	78	67	49	73	86	67	79	77	100
9	Зордуктоо болгондугун билгизүү учурлары (15-59 жаштагы 100 000 аялга карата эсептегенде)	26	23	19	17	16	18	18	17	19
10	Күкүрттүү ангидриддин жана азоттун кычкылдарынын абага бүркүлүшү (кг, калктын жан башына эсептегенде)[3]	7,3	4,0	2,1	2,1	2,0	2,4	2,2	1,8	2,1
11	Көмүртек кычкылынын абага бүркүлүшү (кг, калктын жан башына эсептегенде)[3]	1,6	0,6	0,7	0,9	0,9	0,6	0,6	0,7	0,9

1 Дүйнөлүк банктын долбоорунун көп максаттуу изилдөөсүнүн натыйжалары, 1993-жыл боюнча маалыматтар – 1993-жылдын күзүндө өткөрүлгөн биринчи изилдөөнүн маалыматтары, 1995-жыл боюнча маалыматтар – 1996-жылдын жазында өткөрүлгөн изилдөөлөрдүн маалыматтары, 1996-1999-жылдары боюнча маалыматтар – ошол жылдардын күздөрүндө жүргүзүлгөн изилдөөлөрдүн маалыматтары. 1996-1998-жылдардагы көрсөткүчтөрдүн өзгөрүп кетиши кедейликтин чегинин кайрадан эсептелишине байланыштуу. Анда тамактануугa кеткен чыгымдардын структурасы өзгөртүлгөн. Өзгөртүүлөрдүн киргизилиши 1998-жылкы экономикалык кризиске байланыштуу (бул кризис башка чыгымдардын эсебинен азыктануу өнүмдөрүнө кеткен чыгымдарды көбөйтүп, керектөө структурасына түздөн-түз таасирин тийгизди). 2000-2002-жылдар боюнча маалыматтар 3000 үй чарбаларынын бюджеттерин изилдеп чыгуулардын натыйжалары боюнча эсептелген.
2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жж. – эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2011-жж. – үй чарбалардын бюджеттеринин жана жумушчу күчтүн интеграцияланган тандап изилдөөнүн маалыматтары.
3 Стационардык курулуштардан гана эсептелген.

5-таблица. Адамзаттын өнүгүшүнүн тенденциялары

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Төрөлгөндө өмүрүнүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)[1]	66,0	68,5	67,9	67,7	67,8	68,4	69,1	69,3	69,6
2	Стационардык окууга ЖОЖдорго өтүү көрсөткүчү (окууга өтүүнүн жалпы санынан %дык катнашта)	76	59	57	60	62	70	71	65	55
3	Жан башына эсептелген реалдуу ИДӨ (ПСАЖ, АКШ $)	1000	1332	1728	1813	2029	2229	2305	2273	
4	Жан башына эсептелген ИДӨ (“Атлас” методу боюнча АКШ $ менен эсептегенде)	350	280	450	500	620	790	870	840	
5	Билим берүүгө кеткен жалпы чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	7,1	3,7	5,2	5,8	6,6	6,2	7,0	6,2	7,8
6	Ден соолукту чыңдоого кеткен жалпы чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	4,3	2,2	2,6	3,0	3,1	2,9	3,5	3,6	3,9

1 Бул көрсөткүчтүн төмөндөшү өлкөнүн ДДСУ тарабынан сунушталган тирүү төрөлүү, анын менен бирге ымыркайлардын жана балдардын чарчап калышы критерийлерине (2004-жылдан тартып) өтүшүнө байланыштуу

6-таблица. Эркектер менен аялдардын ортосундагы айрым көрсөткүчтөр боюнча айырмачылык (аялдар – эркектер, %дык катнашта)

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Төрөлгөндө өмүрүнүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)[1]	115	112	112	114	113	113	112	113	112
2	Калк (жыл аягында)[2]	103	103	103	103	103	103	103	103	103
3	Бойго жеткен калктын сабатсыздыгы [3]	–	–	–	–	–	271	200	200	200
4	Башталгыч, орто мектептердин, жогорку окуу жайларында окуп жаткандардын калкка карата жалпы бөлүгү (7-24 жаштагы калкка карата %дык катнашта)	104	101	105	106	106	105	103	103	103
5	Орто окуу жайларына өтүүлөр	102	97	102	103	99	97	99	97	98
6	Бүткөрүлгөн орто билим	108	106	104	99	101	100	98	97	98
7	Стационардык бөлүмдөрүнө университеттерге өтүүлөр (же аларга тете ЖОЖдорго)	162	127	124	136	141	76	119	125	138
8	Табигый жана турмушка колдонулуучу илимдерди окуп үйрөнүү боюнча ЖОЖдорго өтүү	213	228	197	164	238	258	261	179	234
9	Жумушчу күч[1]	96	83	75	74	73	75	73	72	72
10	Айыл чарбалык эмес сектордо алектенгендик[4]	96	75	76	74	72	73	73	73	71
11	Жумушсуздук[1]	146	132	92	86	86	96	97	93	93
12	Айлык акысы	73	68	63	66	67	67	64	64	78

1 2007-жылга карата маалыматтар өзгөртүлгөн
2 2000-2008-жылдарга карата маалыматтардын өзгөрүлүшү 2009-жылкы калк жана турак жайды каттоонун натыйжаларына байланыштуу ретроспекциялык кайра саноолорго байланыштуу
3 Жашы 15 жана андан жогору курактагы адамдар боюнча 1999 жана 2009-жылдарда өткөрүлгөн калктын улуттук катталышынын маалыматтары
4 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы “Жумуштуулук жана жумушсуздук” үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары.

7-таблица. Аялдардын абалы

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Төрөлгөндө өмүрүнүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)[1]	70,4	72,4	71,9	72,1	72,2	72,6	73,2	73,5	73,7
2	Биринчи жолу нике кыйылышындагы орто жашы	21,4	22,4	23,2	23,4	23,4	23,4	23,4	23,5	23.4
3	Энелер өлүмүнүн деңгээли (тирүү төрөлгөн 100 000 балага карата эсептегенде)	44,3	45,5	60,1	55,5	51,9	55,0	63,5	51,3	54,8
4	Ымыркайлардын чарчап калышынын деңгээли (төрөлгөн 1000 балага карата эсептегенде)[2]	28,1	22,6	29,7	29,2	30,6	27,1	25,0	22,8	21,1

5	Балдардын чарчап калышынын деңгээли (төрөлгөн 1000 балага карата эсептегенде)[3]	41,3	33,2	35,1	35,3	35,3	31,5	29,3	26,5	24,5
6	Орто окуу жайларына өтүү (%дык катнашта)	71	51	67	65	64	64	65	66	69
7	Бүткөрүлгөн орто билими менен болгон бүтүрүүчүлөр (%дык катнашта мектепти бүтүрүүчү куректагы кыздар)	65	441	61	57	58	59	55	59	60
8	ЖОЖдорго стационардык окууга өтүү (жалпы өтүүлөргө карата %дык катнашта)	66	56	55	58	59	43	54	56	58
9	Табигый жана турмушта колдонулуучу илимдерди окуп үйрөнүү боюнча ЖОЖдорго өтүү (ЖОЖдордо %дык катнаштаги аялдардын саны)	25	33	27	24	25	17	22	18	28
10	Аялдар жумушчу күчү (жалпы жумушчу күчкө карата %дык катнашта)[4]	49	45	43	42	42	43	42	42	42
11	Администрациялык жана жетектөөчү персонал (%дык катнаштаги аялдар)	36	30	38	39	38	38	36	37	36
12	Парламент (аялдар тарабынан % менен эсептеген орундардын саны)	5	5	–	–	27	26	26	24	21

1 Бул көрсөткүчтүн төмөндөшү өлкөнүн ДДСУ тарабынан сунушталган тирүү төрөлүү, анын менен бирге ымыркайлардын жана балдардын чарчап калышы критерийлерине (2004-жылдан тартып) өтүшүнө байланыштуу
2 Ымыркайлардын жана балдардын чарчап калышынын санынын көбөйүшү өлкөнүн 2004-жылдан тартып тирүү төрөлүү критерийлерине өткөндүгү менен байланыштуу. Мындай сунуш Дүйнөлүк ден соолук уюму тарабынан сунушталган жана ЖААК органдарында денесинин салмагы (500дөн 1000 граммга чейин) өтө аз болуп төрөлгөн жана тирүүлүктүн башка кошумча белгилери менен болгон балдардын чарчап калышы каттала баштаган.
3 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жж. – эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2011-жж. – үй чарбалардын бюджеттеринин жана жумушчу күчтүн интеграцияланган тандап изилдөөнүн маалыматтары.

8-таблица. Демография

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Жалпы төлдүүлүктүн көрсөткүчү	3,1	2,4	2,5	2,7	2,7	2,8	2,9	3,1	3,1
2	Жылдар боюнча төлдүүлүктүн көрсөткүчү (1990-жылга карата %дык катнашта)	86	67	69	75	75	78	81	86	85
3	Багууда болуунун көрсөткүчү (жылдын аягында, %дык катнашта)	70	66	57	56	55	54	53	53	53
4	65 жаш жана андан жогорку куректагы калк (жылдын аягында, %дык катнашта)	5,5	5,4	5,4	5,3	5,1	4,8	4,5	4,4	4,3
60 жаш курагындагы күтүлүүчү өмүр жашынын узактыгы (жылдардын саны)										
5	Эркектер	14,4	15,6	15,0	14,9	14,9	15,2	15,3	15,4	15,3
6	Аялдар	18,7	18,7	18,7	19,2	19,0	19,0	19,2	19,4	19,4
8	Туруктуу жашаган калк (жыл аягында, млн. адам)	4,6	4,9	5,2	5,2	5,3	5,3	5,4	5,5	5,6
9	Калктын жылдык өсүшү (%дык катнашта)	1,6	1,0	1,0	1,1	0,8	1,1	1,3	1,1	1,4

9-таблица. Медицина жана саламаттык сактоо

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Мезгилсиз өлүмгө байланыштуу жоготулган жылдардын саны	21	19	20	20	20	19	20	20	20
2	Кеңири таралган оорулардан каза болуу1 (жалпы сандан %дык катнашта)	47	54	56	56	56	57	58	58	59
3	Жаман шишик оорулардан каза табуу (каза болгондордун жалпы санынан %дык катнашта)	8	9	8	8	8	8	9	9	9
4	СПИД менен ооругандык (100 000 адамга карата ВИЧ-инфекциясын алып жүрүүчүлөрүнүн саны)	0,04	0,33	3,3	4,7	7,9	10,5	12,5	10,2	10,8
5	Алкоголь ичүү (чоң адамга карата литр менен эсептегенде)	3,6	4,1	6,6	6,7	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6

6	Тамеки тартуу (чоң адамга кг менен эсептегенде)	0,3	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
7	1 врачка карата эсептелген адам саны	306	343	384	395	405	404	413	410	417
8	Социалдык камсыздоо кызматы тарабынан төлөнүүчү медициналык кызматтар (%дык катнашта)[2]	–	–	10,8	9,7	8,4	9,9	8,5	9,8	9,2
9	Саламаттык сактоого кеткен мамлекеттик чыгымдар (жалпы мамлекеттик чыгымдарга карата %дык катнашта)	13,6	11,5	11,3	12,1	11,2	10,3	10,7	10,0	10,3
10	Саламаттык сактоого кеткен жалпы чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	4,3	2,2	2,6	3,0	3,1	2,9	3,5	3,6	3,9

1 Кан айлануу системасынын оорулары жана денеде жаңыдан пайда болгон нерселерге байланыштуу оорулар.
2 Милдеттүү медициналык камсыздоо фондунан медициналык кызматтарды каржылоо, саламаттык сактоого бөлүнүүчү жалпы чыгымдарга карата %дык катнашта.

10-таблица. Билим берүү

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Окуу жайларына өтүү көрсөткүчү (7-24 жаштагы калкка карата %дык катнашта)	63	70	69	69	69	68	68	68	69
2	Бүткөрүлгөн стационардык орто билим (%дык катнашта)	87	91	96	95	96	94	93	93	92
3	Бүткөрүлгөн орто техникалык билим (жогорку тепкичтеги орто билим берүүгө карата %дык катнашта)	38	24	22	21	12	18	20	18	26
4	ЖОЖдордун саны	32	45	51	47	49	50	54	56	54
5	Стационардык окутууга ЖОЖдорго өтүү (%дык катнашта)	75	59	57	60	64	70	71	65	55
6	Табигый жана турмушка колдонулуучу билим алуучу ЖОЖдорго өтүү (жалпы санына карата %дык катнашта)	7	8	4	4	4	3	2	2	3
7	Жогорку билимге кеткен чыгымдар (билим берүүгө кеткен мамлекеттик чыгымдарга карата %дык катнашта)	8,2	14,7	18,9	18,0	15,9	16,4	15,6	15,5	12,6
8	ЖОЖдун студентине карата кеткен мамлекеттик чыгымдар (млн. сом)	87,5	337,5	930,5	1135,2	1459,4	–			
9	Билим берүүгө кеткен жалпы чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	7,1	3,7	5,2	5,8	6,6	6,2	7,0	6,2	7,8
10	Билим берүүгө кеткен мамлекеттик чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	6,6	3,5	4,7	5,5	6,5	5,9	6,2	5,8	7,2

11-таблица. Адамдык капиталдын калыптанышы

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Башталгыч, орто мектептердин, жогорку окуу жайларында окуп жаткандардын калкка карата жалпы бөлүгү (7-24 жаштагы калкка карата %дык катнашта)										
1	Эркектер менен аялдар чогуу	63	70	69	69	69	68	68	68	69
2	Эркектер	62	70	68	67	67	66	67	67	68
3	Аялдар	64	71	71	70	71	69	69	69	70
4	Коомдук уюмдардын саны (саясий уюмдарды эсепке албаганда)	885	3759	10515	11892	13394	13491	14211	14998	15676
5	Окумуштуулар жана техниктер (1000 адамга карата эсептегенде)	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4
6	Изилдөөгө жана өнүгүүгө кеткен чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2

7	Орто окуу жайларынын бүтүрүүчүлөрү (мектепти бүтүрө турган куракгагы калкка карата %дык катнашта)	45	43	60	58	58	59	56	60	60
8	ЖОЖдордун бүтүрүүчүлөрү (ЖОЖду бүтүрө турган куракгагы калкка карата %дык катнашта)	10	21	35	33	28	33	38	33	36
9	Табигый-техникалык жана математикалык адистиктер боюнча бүтүрүүчүлөр (бардык бүтүрүүчүлөргө карата %дык катышта). Эркектер менен аялдар чогуу)	28	20	18	21	20	21	20	20	19
10	Эркектер	13	11	12	14	13	13	14	13	13
11	Аялдар	12	9	7	7	7	8	6	7	6
12	Жогорку билимдүү адамдардын саны (15 жана андан жогорку жаштагы калкка карата %дык катнашта)[2]	10,8	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	12,4	12,4	12,4

1 Илимий-изилдөө жана тажрыйбалык-конструкторлук иштелмелер.
2 Жашы 15 жана андан жогору куракгагы адамдар боюнча 1999 жана 2009-жылдарда өткөрүлгөн калктын улуттук катталышынын маалыматтары.

12-таблица. Жумуштуулук

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Жумушчу күч (жалпы калкка карата %дык катнашта)[1]	39	39	44	44	45	45	45	41	45
	Төмөндөгүдөй тармактарда иштеген жумушчулар:									
2	Айыл чарбасында (%дык катнашта)	47	53	38	36	35	35	32	31	31
3	Өнөр жайда (%дык катнашта)	17	10	18	19	20	20	21	21	21
4	Кызмат көрсөтүү чөйрөсүндө (%дык катнашта)	36	37	44	45	45	45	46	48	48
5	Келечекте жумушчу орундарды баса турган жумушчу күчтүн учурдагы жумушчу күчкө карата катышы (жылдын аягында)[2]	191	179	149	147	145	144	142	144	146
6	Жумасына иштөө сааттарынын саны (киши башына санаганда, өндүрүштө)	36	35	38,1	37,9	37,9	38,3	37,8	37,9	37,8

1 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары.

13-таблица. Жумушсуздук

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Расмий түрдө катталган жумушсуз адамдардын саны (миң адам)										
1	Эркектер менен аялдар чогуу	50,4	58,3	68,0	73,4	71,3	67,2	61,4	63,4	61,1
2	Эркектер	20,5	27,1	32,2	35,5	35,5	33,5	30,1	30,0	29,3
3	Аялдар	29,9	31,2	35,8	37,9	35,8	33,7	31,3	33,4	31,7
4	Жаштар	20,3	23,2	25,2	28,3	27,9	27,9	26,3	25,8	24,9
5	Жигиттер	8,9	10,6	12,6	13,7	13,9	14,3(11,7)	13,4	12,8	12,5
6	Кыздар	11,4	12,6	12,5	14,6	14,0	13,6(16,3)	12,9	13,0	12,4
7	Расмий түрдөгү жумушсуздуктун деңгээли (бардыгы %дык катнашта)	2,9	3,0	3,0	3,2	3,0	2,8	2,5	2,6	2,5
8	Жумушсуз адамдардын бардыгы, анын ичинде өз алдынча жумуш издегендер да (миң адам)	100,0	144,3	183,5	188,9	191,1	195,6	203,7	212,3	212,4
Расмий түрдөгү жумушсуздуктун узактыгы (%дык катнашта):										
9	6 айга чейин	74	40	37	45	43	31,7	49,9	36,8	32,3
10	6 айдан 12 айга чейин	17	30	26	29	24	24,7	19,8	22,7	23,1

11	12 айдан узак	9	30	37	26	33	43,6	30,3	41,6	44,7
	Жумушсуз эркек, аялдардын жалпы жумушсуздарга карата %дык катнаштаги катышы:[1]									
12	Эркектер	41	46	52	54	54	51	51	52	52
13	Аялдар	59	54	48	46	46	49	49	48	48

1 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары.

14-таблица. Аскердик чыгымдар жана ресурстарды пайдалануунун текши эместиги

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.[1]
1	Аскердик чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	1,6	1,7	1,4	1,4	1,2	1,2	1,4	1,4	
2	Аскердик чыгымдар (билим берүү жана медицинага кетүүчү жалпы чыгымдарга карата %дык катнашта)	14,8	31,7	20,3	17,9	12,9	14,2	15,1	13,2	

** 2011-жылдан тартып, Каржы министрлигинин алдындагы Борбордук Казырачылык тарабынан өзүнчө сызык та көрсөтүлбөйт*

15-таблица. Табигый ресурстардын балансы

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Өлкөнүн жалпы аянты (миң чарчы км.)	199,9	199,9	199,9	199,9	199,9	199,9	199,9	199,9	199,9
2	Өлкөдө туруктуу жашаган калктын жыштыгы (жылдын аягында 1 чарчы кмге туура келчү адамдардын саны)	23	25	26	26	27	27	27	27	28
3	Эгин айдалуучу жана дайыма эгилүүчү жерлер (жалпы аянтка карата %дык катнашта)	7	7	7	6	6	6	6	6	6,8
4	Чабынды (жалпы аянтка карата %дык катнашта)	1	1	1	1	1	1	1	1	1
5	Токойлор жана токой өстүрүлүүчү жерлер (жалпы аянтка карата %дык катнашта)	7	8	8	8	8	8	8	8	8
6	Сугат жерлер (бардык айдалуучу жерлерге карата %дык катнашта)	64	66	66	66	66	66	68	68	68
7	Калктын жан башына эсептелген суу ресурстарынын ички жаңыланышы (жылына 1000 куб. М)	2,7	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	–	–	-
8	Суунун жыл сайынкы топтолушу (бардык суу ресурстарына карата %дык катнашта)	95	67	66	68	71	71	–	–	-
9	Калктын жан башына (куб. м)	2426	1638	1534	1122	1629	1604	1405	1395	1555
10	Коруктардын жана табигый сейил бактарынын саны	7	12	16	16	17	17	17	19	19

16-таблица. Кирешелердин улуттук эсептери

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Айыл чарба өндүрүшү (ИДӨгө карата %дык катнашта)	40,6	34,2	28,5	28,7	26,9	23,5	18,8	17,5	18,0
2	Өнөр жай (ИДӨгө карата %дык катнашта)	12,0	25,0	17,3	14,8	13,1	15,1	16,9	20,7	20,7
3	Кызмат көрсөтүүлөр (ИДӨгө карата %дык катнашта)	33,6	29,6	40,7	41,3	42,9	43,0	46,6	46,1	44,9
4	Керектөө:	94,5	85,7	102,1	113,1	104,6	110,1	96,7	102,7	102,6
5	жеке (ИДӨгө карата %дык катнашта)	75,0	65,7	84,5	95,2	87,5	92,6	78,3	84,6	84,1

6	мамлекеттик (ИДӨгө карата %дык катнашта)	19,5	20,1	17,6	17,9	17,1	17,5	18,4	18,1	18,5
7	Жалпы ички инвестициялар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	18,4	20,0	16,4	24,2	26,6	29,0	27,3	27,4	25,3
8	Жалпы ички чогултулган акча (ИДӨгө карата %дык катнашта)	9,3	14,4	8,2	10,8	20,7	16,7	25,1	20,8	
9	Салыктардан алынган киреше (МБ) (ИДӨгө карата %дык катнашта)	15,1	11,7	16,2	17,6	18,7	19,1	17,9	17,9	19,4
10	Борбордук өкмөттүн чыгымдары (ИДӨгө карата %дык катнашта) (ГБ)	28,6	17,3	20,0	22,2	25,3	24,0	29,1	31,2	33,5
11	Товарларды жана кызматтарды экспорттоо (ИДӨгө карата %дык катнашта)	29,5	41,8	38,3	41,7	52,9	53,7	54,7	51,6	57,2
12	Товарларды жана кызматтарды импорттоо (ИДӨгө карата %дык катнашта)	42,4	47,6	56,8	79,0	84,1	92,6	78,7	81,7	85,5

17-таблица. Экономиканын өнүгүүсүндөгү тенденциялар

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Керектөөчү баалардын индекси (декабрь, өткөн жылдын декабрь айына карата %дык катнашта)	132,1	109,6	104,9	105,1	120,1	120,0	100,0	119,2	105,7
2	Салыктардан алынган киреше (МБ), ИДӨгө карата %дык катнашта	15,1	11,7	16,2	17,6	18,7	19,1	17,9	17,9	19,4
3	Түз салыктар, бардык салыктарга карата %дык катнашта	50,0	38,4	45,9	44,3	42,4	45,3	47,2	49,2	49,7
4	Жалпы ашып калуулар /бюджеттин дефицити (ИДӨгө карата %дык катнашта)	-11,5	- 2,0	0,2	-0,2	0,1	0,8	-1,5	-4,9	-4,9
5	Акчалай массанын көлөмү (М2)1, жыл аягында млн. сом менен эсептегенде	2754,0	7367,5	21295,9	32280,9	43018,0	48453,2	57126,4	69207,7	79527,8
6	Банктык пайыздардын деңгээли 2	46,0	38,3	4,1	3,2	8,8	15,2	0,9	5,5	13,6
7	Соода балансы, АКШнин млн. $ 3	-113,4	-47,1	-514,7	-1040,0	-1467,4	-2216,8	-1367,2	-1466,9	-2019,0
8	Мамлекеттик баалуу кагаздарынын эмиссиясы, млн. сом4	185,2	563,2	1395,1	1274,7	1647,6	2960,3	4567,8	4596,7	6204,3

1 Жалпы акчалай масса.
2 Акча баасынын минималдуу деңгээлин мүнөздөөчү Кыргызстандын Улуттук Банкынын эсептик ставкасы. 2000-жылы каржы рыногундагы абалдын туруктуу болуп калышынын натыйжасында бул көрсөткүч 38,3%га жеткен.
3 1997-жылдан тартып, жеке адамдардын тышкы соода көлөмүн кошкондо.
4 Бул позицияда 2010-жылдан тартып мамлекеттик баалуу кагаздардын (МБК), анын ичинде МКВ, МКО сатылышынын көлөмү көрсөтүлгөн

18-таблица. Социалдык структуранын начарлашы

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Соттолгондор (калктын 14 жана андан жогорку жаштагы 100 000 адамына карата эсептегенде)	580	617	371	368	340	284	258	218	238
2	Жашы жете элек соттолгондор (соттолгондордун жалпы санына карата %дык катнашта)	7	6	7	7	7	6	4	4	5
3	Атайын өлтүрүүлөр (100 000 адамга карата эсептегенде)	12	8	7	6	6	5	6	6	6
4	Өзүн өзү өлтүрүүлөр (100 000 адамга карата эсептегенде)									
5	Эркектер менен аялдар чогуу	13	10	9	9	9	9	9	9	9
6	Эркектер (100 000 адамга карата эсептегенде)	21	17	15	14	14	14	14	15	13
7	Аялдар (100 000 адамга карата эсептегенде)	6	4	3	4	4	3	4	4	4

8	Зордуктоо болгондугун билгизүү учурлары (15-59 жаштагы 100 000 аялга карата эсептегенде)	26	23	19	17	16	18	18	17	19
9	Кылмыштардын жалпы саны	41008	38620	33277	31392	29151	29519	29715	35528	30520
10	Баңги заттар менен байланышкан кылмыштар	2623	3539	2565	2437	1996	1905	1887	1543	1924
11	Экономикалык кылмыштар	2647	3155	2971	3119	2916	2139	2648	2349	1885
12	Кылмыштардын бетин ачуу деңгээли	61,1	77,2	63,7	63,3	66,5	64,9	64,8	49,2	60,6
13	Эмигранттардын саны	37302	27887	30741	34423	54608	41287	33380	54531	45740
14	Ажырашуулар (никеге турууларга карата %дык катнашта)	22	22	16	16	17	17	16	16	15
15	Никесиз төрөлгөн балдардын саны (%дык катнашта)	19	32	33	32	32	30	31	31	30

1 Маалыматтардын айрым өзгөрүлүшү ретроспекциялык кайра саноолорго байланыштуу

19-таблица. Байлык, кедейлик жана социалдык инвестициялар

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Калктын жан башына эсептелген реалдуу ИДӨ (ПСАЖ, АКШ $)	1000	1332	1728	1813	2029	2229	2305	2273	
2	Калктын жан башына эсептелген ИДӨ, “Атлас” методу боюнча АКШ $ менен эсептегенде)[1]	350	280	450	500	620	790	870	840	
3	Өнөр жай ИДӨсүнүн пайызы (%дык катнашта)	12	25,0	17,3	14,8	13,1	15,1	16,9	20,7	20,7
4	Кирешени бөлүштүрүүгө катышуу: эң жогорку 20% менен эң төмөнкү 20% ортосундагы катыш	7,1	10,9	9,9	8,9	9,2	6,2	6,9	6,9	7,3
5	Социалдык камсыздандыруу боюнча чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)[2]	0,1	0,2	0,1	0,0	-	-	-	-	-
6	Билим берүүгө кеткен жалпы чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	7,1	3,7	5,2	5,8	6,6	6,2	7,0	6,2	7,8
7	Саламаттыкты сактоого кеткен жалпы чыгымдар (ИДӨгө карата %дык катнашта)	4,3	2,2	2,6	3,0	3,1	2,9	3,5	3,6	3,9
8	Жан башына туура келген орточо киреше (калктын жан башына сом менен эсептегенде)	150,6	495,5	955,9	1111,5	1417,3	2028,6	2311,9	2494,4	2936,4
9	Эң эле жакыр 20% үй чарбаларынын кирешеси (топтогу жан башына сом менен эсептегенде)	58,5	162,6	310,4	359,4	515,8	916,7	901,3	897,5	1153,0
10	Тамактанууга кеткен чыгымдар (үй чарбаларынын жалпы чыгымдарына карата %дык катнашта)	48,0	44,4	47,5	43,7	45,6	48,5	48,4	45,1	42,5

1 Маалыматтардын өзгөрүлүшү эсептөөлөрдүн методологиясынын өзгөрүлүшүнө байланышуу.
2 2006-жылдан тартып социалдык камсыздандыруу боюнча чыгымдар бөлүнүп көрсөтүлбөйт, алар социалдык коргоо боюнча чыгымдарга киргизилген.

20-таблица. Тышты жана ички обочолонуудан арылуу

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Радио түзүлүштөрү (100 кишиге карата эсептегенде)	13	8	5	5	5	5	5	5	5
2	Телевизорлор (100 кишиге карата эсептегенде)	14	9	5	6	7	7	7	7	7
3	Жылына кинотеатрларга баруу (1 кишиге карата эсептегенде)	0,1	0,1	0,1	0,04	0,04	0,03	0,04	0,07	0,08

4	Жылына музейлерге баруу (1 кишиге карата эсептегенде)	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
5	Китепканага катталган керектөөчүлөр (1 кишиге карата эсептегенде)	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
6	Күндө чыгып туруучу гезиттер (100 кишиге карата эсептелген жылдык тиражы)	35	27	10	3	3	3	15	25	21
7	Басмадан чыгарылган китептер (100 000 адамга эсептелген басылмалардын саны)	7	9	14	11	13	17	16	15	32
8	Жөнөтүлгөн каттар (калктын жан башына эсептегенде)	2	1	1	1	1	1	0,4	0,3	0,3
9	Эл аралык телефон чалуулар (калк башына бирдиктер менен эсептегенде)	7	9	15	15	12	10	8	6	5
10	Телефондор (100 адамга карата эсептегенде)[1]	8	8	19	32	50	74	88	105	121
11	Автомобилдер (100 адамга карата эсептегенде)	4	4	4	4	4	6	6	6	6

1 1994-1998-жылдар боюнча маалыматтар "Акыл" АК боюнча гана берилген.
2 2005-жылдан тартып анын ичинде уюлдук телефондук аппараттары да бар.

21-таблица. Энергияны керектөө1

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Энергияны керектөө, бардыгы (нефть эквивалентинин миң тоннасына карата эсептегенде)	7486,2	2384,2	2402,3	2658,4	2694,3	2952,8	2735,7	3010,5	-	-
2	Энергияны керектөө (калктын жан башына нефть эквивалентинин килограммына карата эсептегенде)	1692,6	519,4	488,7	516,8	518,9	564,1	518,3	565,7	-	-
3	ИДӨнүн 1000 $ына карата энергияны керектөө (нефть эквивалентинин килограммына карата эсептегенде (2005-жылдын туруктуу баалары менен эсептегенде)	675,6	424,4	325,5	299,1	294,1	296,9	253,8	271,4	-	-
4	Энергия керектөөнүн бирдигине карата ИДӨ (2005-жылдын туруктуу баалары, АШК $, ПСАЖ, нефть эквивалентинин килограммы менен эсептегенде)	1,5	2,4	3,1	3,3	3,4	3,4	3,9	3,7	-	-
5	Энергияны керектөөдөгү жыл сайынкы өзгөрүүлөр (өткөн жылга карата %дык катнашта)		-14,7	-0,4	-2,9	1,4	9,6	-7,4	10,0	-	-

1 Маалыматтардын өзгөрүлүшү эсептөөлөрдүн методологиясынын өзгөрүлүшүнө байланышуу.

22-таблица. Урбанизациянын өсүшү

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
1	Эң эле чоң шаарлардын – Бишкек жана Ош шаарларынын калкы (жылдын аягындагы өлкөдө туруктуу жашаган шаар тургундарынын саны, %дык катнашта)	55	57	57	57	58	58	58	58	58
2	Туруктуу калкынын жыштуулугу эң жогору болгон эң чоң шаарлар (жылдын аягындагы Бишкек шаарынын 1 чарчы кмге туура келген адам саны)	5501	6061	6338	6404	6473	6555	6665	6770	6885
3	Шаар тургундары (жалпы калкка карата %дык катнашта)	35,3	34,7	34,5	34,4	34,2	34,1	34,1	34,0	33,9

4	Шаар калкы санынын жылдык өсүшү (%дык катнашта)	0,7	1,0	0,5	0,4	0,3	0,7	1,3	0,8	1,2

23-таблица. Табигый айлана-чөйрөнүн булганышы жана аны коргоо

№		1995-ж.	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж
1	Күкүрттүү ангидриддин жана азоттун кычкылдарынын абага бүркүлүшү (миң метрикалык тонна менен эсептегенде)	33	24	11	11	10	12,8	11,8	10,1	11,3
2	Күкүрттүү ангидриддин жана азоттун кычкылдарынын абага бүркүлүшү (калктын жан башына кг менен эсептегенде)	7,3	4,0	2,1	2,1	2,0	2,4	2,2	1,8	2,1
3	Өндүрүштүн жыл аралыгында пайда болгон уулуу калдыктары (чарчы километрге эсептелген метр. т.)[1]	2,4	31,5 1	27,2	26	26,2	27,9	28,4	28,7	29,4
4	Муниципалдык калдыктар (калктын жан башына кг менен эсептегенде)	201	-	107,2	118,4	125,9	189,6	493,5	204,6	132,3

1Көрсөткүчтөрдүн кыйла өсүшү "Кумтөр" алтын өндүрүүчү комбинаттын өнөр-жай ишмердүүлүгүнүн башталышына байланыштуу.

6-ТИРКЕМЕ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН НЕГИЗГИ СОЦИАЛДЫК-ЭКОНОМИКАЛЫК КӨРСӨТКҮЧТӨРҮ ЖАНА ОБЛУСТАР БОЮНЧА ӨНҮГҮҮ ИНДИКАТОРЛОРУ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жылдын аягында):								
Райондор	40	40	40	40	40	40	40	40
Шаарлар	22[7]	25[8]	25	25	25	25	25	25
Шаар түрүндөгү калктуу конуштары	29	28[9]	28	28	28	28	28	28
Калктуу конуштары[1]	-	3	3	3	3	3	3	3
Айыл өкмөттөрү	429	444	444	444	440	440	440	440
Жылдын аягындагы өлкөдө туруктуу жашаган калктын саны (миң адам)	4 922,0	5 189,2	5 247,6	5 289,2	5 348,3	5 418,3	5 477,6	5551,9
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы	34,2	28,5	28,7	26,9	23,5	18,8	17,5	18
Өнөр жайы	25,0	17,3	14,8	13,1	15,1	16,9	20,7	20,7
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	29,6	40,7	41,3	42,9	43,0	46,6	46,1	44,9
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1205,3	1836,6	2377,2	2795,9	3571,0	3263,22[2]	3502,65	4390,0
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Ички дүң өнүмү (ИДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	13382,9	20153,6	22606,3	28066,9	37023,0	39239,3	42437,5	
- АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	1332	1728	1813	2029	2229	2305	2273	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								
Эркектер	64,9	64,2	63,5	63,7	64,5	65,2	65,3	65,7

Аялдар	72,4	71,9	72,1	72,2	72,6	73,2	73,5	73,7
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү: 3								
Эркектер	54,7	57,1	57,6	57,8	57,0	57,70	58,1	58,2
Аялдар	45,3	42,9	42,4	42,2	43,0	42,3	41,9	41,8
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	67,6	62,5	65,8	67,3	67,3	63,9	63,6	78,4
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) 4								
Үй чарбалар	50,8	32,0	30,9	26,3	23,9	24,4	24,8	26,8
Калк	62,6	43,1	39,9	35,0	31,7	31,7	33,7	36,8
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[4]								
Үй чарбалар	23,6	7,4	6,2	4,1	3,7	2,2	3,2	2,8
Калк	32,9	11,1	9,1	6,6	6,1	3,1	5,3	4,5
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	14,0	15,6	10,2	7,0	9,6	9,6	8,5	7,6
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	11,4	6,5	5,6	4,8	2,7	2,8	1,9	2,2
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	6,6	6,0	6,1	5,2	6,5	5,3	7,4	6,9
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[5]	0,3	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ6	0,618	0,634	0,636	0,645	0,653	0,658	0,658	
КЖИ-1	8,4	7,9	7,1	6,9	6,4	6,1	6,1	
ГФЭӨИ 6	0,614	0,625	0,627	0,637	0,646	0,650	0,649	
АМКК	0,479	0,529	0,533	0,532	0,539	0,534	0,534	

12002-жылы Жалал-Абад облусундагы Майлуу-Суу шаарында Сары-Бээ калктуу конушу кеңеши уюштурулду, ага 3 калктуу конушу кирди: Сары-Бээ, Көгөй жана Кара-Жыгач.
2 2009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
3 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..
4 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
5 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
6 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.
7 Баткен облусунда 2000-жылы түзүлгөн Баткен шаары жана 2001-жылы түзүлгөн Исфана шаары эсепке алынган.
8 Жалал-Абад облусунда 2003-жылы түзүлгөн Ноокат жана Кочкор-Ата шаарлары жана 2004-жылы түзүлгөн Кербен шаары эсепке алынган.
9 Шаар түрүндөгү калктуу конуштардын санынын азайышы Жалал-Абад облусундагы Кочкор-Ата шаар түрүндөгү калктуу конушунун шаарга айлангандыгынын эсебинен болгон.

БИШКЕК ШААРЫ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	-	-	-	-	-	-	-	-
Шаарлардан	1	1	1	1	1	1	1	1
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	1	1	1	1	1	1	1	1
Калктуу конуштардан	-	-	-	-	-	-	-	-
Айыл өкмөттөрүнөн	-	-	-	-	-	-	-	-
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)[1]	769,8	804,9	813,3	822,1	832,5	846,5	859,8	874,4
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы	1,3	0	0,2	0,9	0,4	0,3	0,1	
Өнөр жайы	7,9	10,5	12,1	9,3	9,2	9,9	10,0	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	63,1	62,8	60,2	63,8	62,6	65,4	68,3	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								

Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1286,6	2017,8	2523,3	2940,9	3717,5	3377,8[1]	3625,91	4466,8
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	16176,8	40293,4	45330,0	59620,7	79710,1	84597,0	90204,3	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	1816	4042	4029	4718	5131	5254	5051	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								
Эркектер	64,6	64,2	64,4	64,6	66,3	66,2	66,8	67,0
Аялдар	74,4	73,7	74,1	74,2	75,3	75,7	76,0	76,2
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:2								
Эркектер	55,5	55,8	56,4	56,3	54,2	52,1	52,4	52,3
Аялдар	44,5	44,2	43,6	43,7	45,8	47,9	47,6	47,7
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	68,5	64,2	73,2	72,2	75,8	71,2	73,4	76,5
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) 3								
Үй чарбалар	28,3	7,5	4,5	3,0	12,0	11,4	5,5	12,1
Калк	40,6	10,8	5,5	5,0	15,2	13,2	7,9	18,4
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]								
Үй чарбалар	10,5	0,4	0,3	0,3	1,5	2,8	0,5	0,8
Калк	17,1	0,4	0,4	0,6	2,1	3,3	0,5	1,0
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	16,7	6,1	7,3	2,8	5,4	0,4	0,9	0,9
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	12,7	5,0	5,5	3,1	4,9	5,0	1,1	2,2
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	0,1	0,03	0,03	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ[6]	0,654	0,724	0,732	0,743	0,754	0,764	0,770	
КЖИ-1	7,5	5,3	5,3	5,2	4,7	4,6	4,4	
ГФЭӨИ[6]	0,647	0,715	0,724	0,736	0,747	0,760	0,765	
АМКК	0,457	0,533	0,534	0,542	0,544	0,541	544	

12009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..
3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

ЧҮЙ ОБЛУСУ

	2000-ж	**2005-ж.**	**2006-ж.**	**2007-ж.**	**2008-ж.**	**2009-ж.**	**2010-ж.**	**2011-ж.**
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	8	8	8	8	8	8	8	8
Шаарлардан	4	4	4	4	4	4	4	4
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	5	5	5	5	5	5	5	5
Айыл өкмөттөрүнөн	104	104	104	104	104	104	104	104
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)[1]	773,4	779,7	787,9	795,0	801,5	808,2	814,9	822,6
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								

Айыл чарбасы	47,7	47,5	44,0	41,6	40,2	36,9	37,3	
Өнөр жайы	16,4	13,0	14,0	16,1	19,2	17,1	13,5	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	25,3	33,4	34,1	32,2	30,4	35,8	35,9	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1165,2	1614,0	2229,9	2604,8	3496,1	3068,6[1]	3493,3	4288,6
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	16382,0	22375,5	25659,4	30235,3	37060,9	39851,5	37306,2	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	1666	1796	2016	2119	2244	2248	2013	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								
Эркектер	62,8	61,5	60,6	60,3	61,3	62,7	62,9	63,3
Аялдар	72,7	70,6	70,7	70,5	71,1	72,1	72,4	72,3
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[2]								
Эркектер	54,8	57,1	58,0	57,4	57,5	55,9	56,8	55,6
Аялдар	45,2	42,9	42,0	42,6	42,5	44,1	43,2	44,4
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	60,2	58,7	63,5	65,7	66,6	64,8	63,7	82,0
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) [3]								
Үй чарбалар	26,8	16,9	15,1	9,8	11,9	16,1	16,7	20,6
Калк	34,6	22,0	20,1	15,0	15,8	21,2	21,9	28,6
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]								
Үй чарбалар	8,7	3,7	2,6	0,9	1,4	1,4	1,7	3,3
Калк	14,0	5,3	3,8	1,4	2,1	2,4	3,5	4,9
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	0,0	3,9	0,7	0,4	1,4	1,1	1,0	0,4
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	27,1	17,4	12,1	7,8	4,4	3,5	5,4	5,1
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	9,6	11,4	9,9	9,1	10,5	3,9	9,4	14,8
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4	0,5
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ[6]	0,617	0,611	0,616	0,617	0,625	0,632	0,627	
КЖИ-1	9,4	9,1	8,4	10,4	7,5	6,2	6,8	
ГФЭӨИ[6]	0,609	0,600	0,607	0,610	0,619	0,625	0,620	
АМКК	0,571	0,594	0,593	0,583	0,596	0,585	0,587	

12009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..
3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

ЫСЫК-КӨЛ ОБЛУСУ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	5	5	5	5	5	5	5	5
Шаарлардан	3	3	3	3	3	3	3	3
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	5	5	5	5	5	5	5	5
Калктуу конуштардан	-	-	-	-	-	-	-	-
Айыл өкмөттөрүнөн	58	58	58	58	58	58	58	58
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)[1]	418,3	430,4	433,1	435,0	437,7	441,3	444,5	448,0
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы	29,8	28,0	40,8	35,0	20,8	19,8	8,1	
Өнөр жайы	56,0	50,2	32,0	31,0	51,2	54,1	71,2	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	11,9	17,7	22,0	19,1	19,7	19,3	14,8	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1145,7	1658,1	2241,6	2598,3	3461,7	3150,1[1]	3323,9	4127,0
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	25793,3	31341,0	28651,3	36479,0	50152,9	64689,8	82549,3	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	2579	2584	2262	2551	3006	3746	4237	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								
Эркектер	64,3	60,9	59,4	59,5	61,0	62,0	62,2	62,6
Аялдар	72,7	69,7	70,2	70,4	71,3	72,0	72,3	72,5
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[2]								
Эркектер	56,7	57,6	56,5	58,8	58,9	59,1	58,4	59,5
Аялдар	43,3	42,4	43,5	41,2	41,1	40,9	41,6	40,5
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	53,2	64,8	62,7	70,5	71,9	62,9	60,2	88,5
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) 3								
Үй чарбалар	58,9	38,5	34,4	31,1	42,4	38,0	28,1	20,9
Калк	70,9	51,5	43,9	38,6	52,2	46,1	38,0	29,5
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]								
Үй чарбалар	31,8	8,9	6,2	5,4	11,8	5,0	2,3	0,8
Калк	45,4	14,2	10,6	8,1	16,9	6,6	2,5	1,5
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	0,0	4,1	4,5	4,2	0,7	0,7	1,2	1,0
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	12,5	6,4	5,2	2,2	0,4	0,4	1,4	1,9
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	4,4	5,0	8,1	7,1	8,5	4,0	9,1	6,8
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	0,5	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2
ӨНҮГҮҮ ИНДИКАТОРЛОРУ								
АӨИ[6]	0,666	0,647	0,632	0,641	0,657	0,674	0683	

КЖИ-1	6,5	7,5	8,1	7,8	7,5	6,8	7,1	
ГФЭӨИ[6]	0,655	0,639	0,624	0,635	0,652	0,664	0,674	
АМКК	0,456	0,566	0,561	0,557	0,557	0,564	0,566	

12009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.

2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..

3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.

4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.

5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

БАТКЕН ОБЛУСУ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	3	3	3	3	3	3	3	3
Шаарлардан	4[1]	4	4	4	4	4	4	4
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	5	5	5	5	5	5	5	5
Калктуу конуштардан	28	30	30	30	29	29	29	29
Айыл өкмөттөрүнөн	392,3	415,4	420,0	422,4	427,1	433,8	441,1	448,9
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)1								
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)	50,6	46,9	44,1	49,3	32,8	34,2	44,7	
Айыл чарбасы	6,8	7,6	7,4	7,5	6,4	7,2	8,5	
Өнөр жайы	36,7	41,6	44,3	38,7	41,5	45,6	40,4	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү								
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР	-	1339,7	1883,0	2205,0	2953,8	2751,0	3046,6	4034,2
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)								
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)	6657,2	8727,4	9323,3	13060,0	16198,6	16462,6	20168,6	
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	595	581	618	775	829	972	1189	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)								
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)	66,0	66,2	66,3	66,5	66,4	67,3	67,4	67,7
Эркектер	71,5	72,5	72,2	72,3	72,4	72,5	72,3	72,6
Аялдар								
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[2]	55,2	57,6	57,8	56,8	58,4	60,2	60,6	60,9
Эркектер	44,8	42,4	42,2	43,2	41,6	39,8	39,4	39,1
Аялдар	77,7	67,7	72,4	72,3	58,6	60,4	55,4	84,7
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)								
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта)[3]	63,9	51,2	43,6	34,6	18,6	25,6	26,8	27,6
Үй чарбалар	69,0	59,1	50,9	40,4	20,7	31,5	33,6	35,6
Калк								
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]	31,9	14,6	13,4	7,5	4,3	4,7	4,4	2,8
Үй чарбалар	37,3	18,8	16,1	9,2	3,9	6,0	5,2	3,6
Калк	28,2	28,4	19,1	19,7	23,3	27,2	27,3	30,3

Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	7,7	4,0	4,3	2,6	1,4	0,8	1,2	2,7
Саламаттык сактоо кыз-маттарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	4,2	2,3	2,2	5,2	3,4	4,1	2,3	3,7
1-6 жаштагы тамак тоё жебе-ген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	0,1	0,1	0,01	0,01	0,01	0,1	0,2	0,3
Мектепке барбаган балдар-дын бөлүгү (%дык катнашта)[4]								
Өнүгүү индикаторлору	0,549	0,547	0,551	0,573	0,577	0,591	0,609	
АӨИ[6]	10,1	9,3	7,5	7,9	7,6	8,1	8,0	
КЖИ-1	0,546	0,536	0,544	0,568	0,564	0,576	0,591	
ГФЭӨИ[6]	0,359	0,466	0,508	0,458	0,466	0,468	0,473	
АМКК								

12009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.

2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган турдө иликтөө модулунун маалыматтары..

3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган турдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.

4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.

5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

ОШ ОБЛУСУ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	7	7	7	7	7	7	7	7
Шаарлардан	2	3[1]	3	3	3	3	3	3
Шаар түрүндөгү калктуу конуштар-дан	2	2	2	2	2	2	2	2
Калктуу конуштардан	79	86	86	86	86	86	86	86
Айыл өкмөттөрүнөн	974,1	1 057,7	1 074,9	1 084,7	1 101,2	1117,9	1130,9	1147,7
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)1								
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)	44,0	56,3	50,7	48,9	41,2	31,9	34,7	
Айыл чарбасы	5,6	4,6	4,8	2,1	1,9	3,5	4,2	
Өнөр жайы	41,8	26,7	27,2	31,1	34,6	41,4	45,9	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү								
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР	1024,4	1561,2	2140,8	2645,0	3406,7	3200,3[2]	3369,4	4253,4
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)								
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)	7781,0	10086,4	12149,8	14816,3	18296,5	18946,7	20016,1	
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	696	859	999	1102	1150	1215	1092	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)								
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)	66,9	66,7	66,7	66,4	66,6	66,8	66,3	66,6
Эркектер	72,8	73,1	72,2	72,5	72,8	72,6	72,9	73,2
Аялдар								
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[2]	54,5	57,4	58,1	58,9	57,6	60,1	60,1	60,1

Эркектер	45,5	42,6	41,9	41,1	42,4	39,9	39,9	39,9
Аялдар	78,9	69,2	71,6	78,1	66,8	70,8	66,2	88,4
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)								
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) [3]	61,8	46,2	42,5	38,8	28,8	30,1	32,1	34,2
Үй чарбалар	70,7	55,9	52,1	46,6	37,5	38,3	41,9	44,7
Калк								
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]	30,1	7,9	5,6	3,3	2,7	1,3	4,8	2,3
Үй чарбалар	36,7	10,2	7,6	6,4	4,5	2,0	8,3	3,7
Калк	36,6	40,7	24,9	17,0	22,7	22,9	17,7	13,6
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	6,9	4,8	5,1	9,8	2,6	7,3	0,8	2,4
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	5,2	6,4	8,3	2,2	5,2	5,6	12,1	5,5
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3	0,2	0,3	0,2
	2000-ж.	**2005-ж.**	**2006-ж.**	**2007-ж.**	**2008-ж.**	**2009-ж.**	**2010-ж.**	**2011-ж.**
МЕКТЕПКЕ БАРБАГАН БАЛДАРДЫН БӨЛҮГҮ (%ДЫК КАТНАШТА)[4]								
Өнүгүү индикаторлору	0,568	0,577	0,593	0,603	0,600	0,606	0,594	
АӨИ[6]	11,7	12,6	9,8	9,0	8,4	9,3	8,4	
КЖИ-1	0,566	0,565	0,580	0,592	0,590	0,596	0,581	
ГФЭӨИ[6]	0,398	0,472	0,469	0,469	0,495	0,473	0,474	
АМКК								

1 Бул жерде жана мындан кийинки жылдарда 2003-жылы түзүлгөн Ноокат шаарын кошкондо
2 2009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
3 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары, мунун ичинде Ош шаарды да камтылган.
3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

ТАЛАС ОБЛУСУ

	2000-ж.	**2005-ж.**	**2006-ж.**	**2007-ж.**	**2008-ж.**	**2009-ж.**	**2010-ж.**	**2011-ж.**
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	4	4	4	4	4	4	4	4
Шаарлардан	1	1	1	1	1	1	1	1
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	1	1	1	1	1	1	1	1
Калктуу конуштардан	-	-	-	-	-	-	-	36
Айыл өкмөттөрүнөн	35	36	36	36	36	36	36	235,3
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)[1]	205,1	218,4	221,5	223,8	226,3	229,0	231,8	
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы	75,6	68,9	70,4	62,1	64,3	51,1	54,7	
Өнөр жайы	3,9	6,1	5,7	4,2	2,7	4,7	3,2	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	18,5	18,1	20,4	28,6	22,6	32,1	35,2	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								4090,8
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1030,0	1437,9	2056,6	2464,3	3267,9	2893,8[2]	3212,6	

КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	13116,3	21321,4	24334,0	26916,4	38798,0	27410,9	32876,3	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	1179	1524	1763	1785	2196	1459	1631	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								64,5
Эркектер	66,2	62,1	62,6	63,1	63,1	63,8	64,1	73,2
Аялдар	72,3	71,4	71,6	71,4	71,9	72,5	72,9	
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[2]								57,8
Эркектер	53,2	58,1	57,3	56,8	56,2	56,2	57,0	42,2
Аялдар	46,8	41,9	42,7	43,2	43,8	43,8	43,0	87,1
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	71,1	63,2	80,0	74,3	69,6	52,3	58,7	
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) [3]								39,8
Үй чарбалар	74,7	35,9	32,3	28,3	36,5	26,6	33,1	50,2
Калк	80,8	44,4	40,0	35,3	43,0	33,0	42,3	
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]								5,7
Үй чарбалар	38,5	10,0	7,1	5,8	3,3	1,7	3,0	8,4
Калк	48,5	14,1	9,7	7,9	4,6	2,9	5,0	3,5
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	0,1	2,7	1,6	0,7	4,1	3,9	3,1	0,2
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	10,3	10,0	4,5	1,6	1,0	1,6	0,5	4,1
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	4,0	6,6	7,2	9,4	10,8	4,9	10,1	1,1
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	0,8	0,1	0,1	0,02	0,02	0,2	0,8	
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ[6]	0,609	0,615	0,627	0,628	0,642	0,612	0,622	
КЖИ-1	5,9	7,5	6,4	6,8	6,7	6,3	6,3	
ГФЭӨИ[6]	0,607	0,607	0,624	0,624	0,637	0,599	0,612	
АМКК	0,426	0,528	0,533	0,531	0,541	0,522	0,527	

12009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..
3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

НАРЫН ОБЛУСУ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	5	5	5	5	5	5	5	5
Шаарлардан	1	1	1	1	1	1	1	1
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	2	2	2	2	2	2	2	2
Калктуу конуштардан	-	-	-	-	-	-	-	61
Айыл өкмөттөрүнөн	56	61	61	61	61	61	61	264,9
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)[1]	251,8	257,0	257,3	257,0	257,2	259,3	262,1	
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы	70,8	53,7	48,0	44,3	42,1	28,5	14,6	
Өнөр жайы	7,9	10,8	7,6	4,6	1,9	7,7	5,5	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	16,4	23,7	22,9	23,9	30,6	39,1	41,9	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								4148,3
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1080,9	1443,3	2119,1	2426,4	3186,9	2924,8[2]	3303,9	
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	12150,7	16738,2	20771,1	25437,3	32434,7	28866,6	29298,4	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	1146	1201	1550	1661	1790	1552	1495	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								63,0
Эркектер	66,3	61,9	59,7	60,0	62,0	63,0	63,1	72,5
Аялдар	73,4	70,0	71,1	71,0	71,2	71,8	72,1	
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[2]								67,2
Эркектер	56,9	65,1	65,9	65,7	65,4	66,6	67,4	32,8
Аялдар	43,1	34,9	34,1	34,3	34,6	33,4	32,6	95,9
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	69,3	73,7	71,4	76,8	77,5	67,5	60,7	
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) [3]								44,9
Үй чарбалар	87,6	45,1	47,6	41,7	37,2	40,1	48,4	49,9
Калк	90,9	51,2	49,3	45,2	42,7	44,1	53,5	
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[3]								10,8
Үй чарбалар	62,7	17,4	13,5	10,4	8,7	7,6	10,8	14,7
Калк	68,6	20,0	15,1	12,8	11,6	10,0	12,0	10,8
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	6,7	11,9	40,1	11,4	8,0	4,1	9,9	1,0

Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	12,4	2,8	1,3	2,2	1,7	1,7	2,1	14,7
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[3]	3,1	5,1	3,0	5,3	4,7	4,2	16,9	1,9
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[4]	0,5	0,7	0,6	0,6	0,7	1,1	1,4	
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ[6]	0,611	0,603	0,615	0,620	0,629	0,620	0,615	
КЖИ-1	7,7	8,4	12,0	8,2	7,6	7,3	8,8	
ГФЭӨИ[6]	0,609	0,588	0,599	0,608	0,618	0,602	0,591	
АМКК	0,450	0,516	0,510	0,510	0,520	0,504	0,510	

12009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
2 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..
3 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
4 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
5 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

ЖАЛАЛ-АБАД ОБЛУСУ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	8	8	8	8	8	8	8	8
Шаарлардан	5	7[1]	7	7	7	7	7	7
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	8	7[2]	7	7	7	7	7	7
Калктуу конуштардан[3]	-	3	3	3	3	3	3	3
Айыл өкмөттөрүнөн	68	68	68	68	66	66	66	66
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)	896,3	969,9	983,9	992,2	1 006,8	1 023,2	1 036,7	1 054,3
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы	29,3	35,8	36,1	38,7	40,7	29,6	32,3	
Өнөр жайы	44,0	26,5	26,6	23,9	19,6	17,5	22,0	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү	19,0	31,5	30,6	29,9	29,5	34,8	30,4	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)	1104,3	1634,3	2101,2	2473,2	3137,5	2993,8[5]	3171,1	4509,8
КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)	13219,2	12500,1	14733,7	17449,8	24284,9	24725,4	27650,2	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)	1274	1016	1091	1161	1319	1361	1397	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде)								
Эркектер	68,0	65,5	65,5	65,7	65,6	66,3	66,7	66,8
Аялдар	72,9	71,8	72,2	72,6	72,5	73,0	73,2	73,4
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:[5]								
Эркектер	52,7	55,7	56,3	56,3	55,3	57,8	59,1	59,7
Аялдар	47,3	44,3	43,7	43,7	44,7	42,2	40,9	40,3

Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)	58,0	57,7	56,5	58,7	56,2	54,3	53,0	69.8
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта) [6]								
Үй чарбалар	67,6	46,3	51,7	43,9	30,4	28,3	36,2	35,0
Калк	76,5	55,9	58,3	53,0	40,1	36,9	44,7	45,3
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)[6]								
Үй чарбалар	26,5	13,0	13,1	8,6	4,5	0,2	3,9	3,8
Калк	36,1	18,0	17,3	12,0	9,8	0,5	6,4	6,7
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[7]	13,1	7,1	5,6	1,4	5,6	5,6	5,0	4,6
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)[6]	7,2	2,2	2,1	5,4	1,7	0,5	2,0	1,3
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[6]	6,9	2,8	2,5	7,4	7,3	3,6	2,1	6,1
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)[7]	0,4	0,1	0,1	0,05	0,1	0,2	0,2	0,1
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ[8]	0,620	0,589	0,591	0,599	0,607	0,611	0,612	
КЖИ-1	7,2	5,5	5,5	5,9	5,5	5,1	4,9	
ГФЭӨИ [8]	0,614	0,578	0,579	0,588	0,596	0,597	0,595	
АМКК	0,411	0,447	0,449	0,440	0,456	0,461	0,457	

1 Бул жерде жана кийинки жылдарда 2003-жылы түзүлгөн Кочкор-Ата шаарын, 2004-жылы түзүлгөн Кербен шаарын эске алуу менен
2 Шаар түрүндөгү калктуу конуштардын санынын азайышы Жалал-Абад облусундагы Кочкор-Ата шаар түрүндөгү калктуу конушунун шаарга айлангандыгынын эсебинен болгон.
3 2002-жылы Жалал-Абад облусундагы Майлуу-Суу шаарында Сары-Бээ калктуу конушу кеңеши уюштурулду, ага 3 калктуу конушу кирди: Сары-Бээ, Көгөй жана Кара-Жыгач.
4 2009-жылга чейинки минималдуу керектөө бюджети.
5 Маалыматтар булагы: 1995-2000-жылдардагы эмгек ресурстарынын эсептик балансы, 2005-2010-жылдардагы "Жумуштуулук жана жумушсуздук" үй чарбалардын бюджеттерин жана жумушчу күчтөрдү арасынан тандап алып, интеграцияланган түрдө иликтөө модулунун маалыматтары..
6 2003-жылдан тартып маалыматтар интеграцияланган түрдө арасынан тандап 5016 үй чарбаны иликтөөнүн натыйжалары боюнча келтирилген.
7 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.
8 Эсеп орто арифметикалык сандын ордуна орто геометриялык сан боюнча жүргүзүлгөн.

Эскертүү: Айрым көрсөткүчтөр боюнча мурдагы жылдарга тиешелүү маалыматтар такталган.

ОШ ШААРЫ

	2000-ж.	2005-ж.	2006-ж.	2007-ж.	2008-ж.	2009-ж.	2010-ж.	2011-ж.
Администрациялык-аймактык бирдиктердин саны (жыл аягында):								
Райондордон	-	-	-	-	-	-	-	-
Шаарлардан	1	1	1	1	1	1	1	1
Шаар түрүндөгү калктуу конуштардан	-	-	-	-	-	-	-	-
Калктуу конуштардан	-	-	-	-	-	-	-	-
Айыл өкмөттөрүнөн	1	1	1	1	-	-	-	255,8
Жыл аягындагы туруктуу жашаган калктын саны(миң адам)[1]	240,9	255,8	255,7	257,0	258,0	259,1	255,8	
ЭКОНОМИКАНЫН СТРУКТУРАСЫ (ИДӨгө карата %дык катнашта)								
Айыл чарбасы		6,8	4,2	4,4	4,0	2,8	2,0	
Өнөр жайы		15,6	12,6	5,6	3,2	7,0	6,6	
Кызмат көрсөтүү чөйрөсү		69,6	78,9	82,7	85,5	80,9	82,2	
ТЫШКЫ ИНВЕСТИЦИЯЛАР								
Калктын жан башына болгон жан сактоо минимуму (айына сом менен эсептегенде)								

КАЛКТЫН ЖАН БАШЫНА ТУУРА КЕЛГЕН ӨНДҮРҮШ								
Аймактык дүң өнүмү (АДӨ)								
- сом менен (азыркы рынок баалары менен)		149	176	182	243	276	250	
-АКШ доллары менен (ПСАЖ боюнча)		82,2	27,7	11,3	66,3	82,8	95,6	
СОЦИАЛДЫК ИНДИКАТОРЛОР								
Өмүрдүн күтүлүүчү узактыгы (жаш менен эсептегенде) [1]								62,5
Эркектер	-	63,3	62,7	62,8	63,2	63,1	62,3	71,2
Аялдар	-	70,4	71,1	70,5	70,6	70,7	71,0	
Экономикалык жактан жигердүү калктын бөлүгү:								-
Эркектер		-	-	-	-	-	-	-
Аялдар		-	-	-	-	-	-	87.7
Аялдар менен эркектердин айлык акыларынын катышы (%дык катнашта)		64,8	58,6	64,5	63,8	70,6	64,2	
Жакыр калктын бөлүгү (анын ичинде өтө жакырлар) (%дык катнашта)								
Үй чарбалар								
Калк								
Өтө эле жакыр калк (%дык катнашта)								
Үй чарбалар								
Калк								
Коопсуз ичүүчү таза сууга жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)								
Саламаттык сактоо кызматтарына жете албаган калктын бөлүгү (%дык катнашта)								
1-6 жаштагы тамак тоё жебеген балдардын бөлүгү (%дык катнашта)								0,01
Мектепке барбаган балдардын бөлүгү (%дык катнашта)	-	0,02	0,02	0,01	0,02	0,2	0,04	
Өнүгүү индикаторлору								
АӨИ [2]								
КЖИ-1								
ГФЭӨИ								
АМКК								

1 2003-жылга чейин Ош шаары Ош облусуна кирген.
2 Маалыматтар 7-17 жаштагы мектепке барбаган балдардын бөлүгү боюнча келтирилген.

БИБЛИОГРАФИЯ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ТУУРАЛУУ МЫЙЗАМДАР

1. 1990-жылдын 9-апрелинде кабыл алынган СССРдин «СССРдеги өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү чарбанын жалпы негиздери жөнүндө» мыйзамы, Мамлекеттик бийлик органдары Жергиликтүү кеңештердин компетенциясына кирген маселелердин чечилишине кийлигишүүгө укугу жок болчу.
2. 1991-жылдын 19-декабрында кабыл алынган Кыргызстан Республикасынын «Кыргызстан Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамына өзгөрүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө» №678-XII мыйзамы
3. 1992-жылдын 4-мартында кабыл алынган Кыргызстан Республикасынын «Кыргызстан Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамына өзгөрүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө» №794-XII мыйзамы
4. 2000-жылдын 13-январында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө» №3 мыйзамы.
5. 2002-жылдын 15-мартында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Муниципалдык менчик жөнүндө» №37 мыйзамы.
6. 2003-жылдын 25-сентябрында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык-экономикалык негиздери жөнүндө» №215 мыйзамы.
7. 2004-жылдын 21-августунда кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Муниципалдык кызмат жөнүндө» №165 мыйзамы.
8. 2011-жылдын 14-июлунда кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын жайлоо жөнүндө» №98 мыйзамы.
9. 2008-жылдын 25-апрелинде кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын административдик-аймактык түзүлүшү жөнүндө» №65 мыйзамы.
10. 2008-жылдын 29-майында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» №99 мыйзамы.
11. 2011-жылдын 15-июлунда кабыл алынган Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» №101 мыйзамы.
1. 2010-жылдын 27-июнунда кабыл алынган КР Конституциясы.
2. 2012-жылдын 23-мартында Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн №198 токтому менен бекитилген «Кыргыз Республикасындагы административдик-аймактык реформанын концепциясы».
3. «2010-жылга чейин Кыргыз Республикасында мамлекеттик башкаруунун борборлоштуруу ыкмаларынан баш тартуу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшү» улуттук стратегиясы. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2002-жылдын 17-декабрындагы №381-жарлыгы менен бекитилген (КР Президентинин 2011-жылдын 10-сентябрындагы №236-жарлыгына ылайык күчүн жоготкон).
4. КР Өкмөтүнүн 2000-жылдын 12-сентябрындагы «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү жөнүндө» №563-токтому.
5. КР Өкмөтүнүн 1999-жылдын 7-октябрындагы «Кыргыз Республикасындагы Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун уюштуруучулук-укуктук жана каржылык-экономикалык негиздерин бекемдөө боюнча Иш-чаралар планын бекитүү жөнүндө» №550-токтому.
6. КР Өкмөтүнүн 2008-жылдын 4-июлундагы «Кыргыз Республикасындагы мамлекеттик башкаруунун борборлоштуруу ыкмаларынан баш тартуу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү» улуттук стратегиясын турмушка ашыруу алкагында 2008-2010-жылдарга карата Иш-чаралар планы жөнүндө» №364-токтому.
7. КР Өкмөтүнүн 2008-жылдын 16-октябрындагы «Муниципалдык менчик объектилерине инвентаризация өткөрүү жана мамлекеттик каттоону аяктоо жөнүндө» №580-токтому.
8. КР Өкмөтүнүн 2012-жылдын 17-февралындагы «Кыргыз Республикасынын аткаруу бийлигинин мамлекеттик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун баалоо жөнүндө» №105-токтому.
9. КР Өкмөтүнүн 2011-жылдын 20-сентябрындагы «Кыргыз Республикасынын жалпы билим берүү уюмдарын жан башына карата каржылоо принцибине өткөрүү жөнүндө» №563-токтому.
10. КР Өкмөтүнүн программасы, КР Жогорку Кеңешинин 2010-жылдын 17-декабрындагы №26V-токтому (2010-жылдын 17-декабрындагы «Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинде "Бирдик жана өнүгүү" фракциялардын коалициясын түзүү жөнүндө" макулдашууга тиркеме) менен бекитилген.
11. Кыргыз Республикасынын Президентинин 1994-жылдын 18-августундагы "Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоо жөнүндө" №ПЖ-188-жарлыгы.
12. Кыргыз Республикасынын Президентинин 1997-жылдын 12-майындагы "Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкарууну мамлекет тарабынан колдоо программасы жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоонун негизги багыттары жөнүндө" №127-жарлыгы.
13. Кыргыз Республикасынын Президентинин 1999-жылдын 2-августундагы "Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мындан аркы өнүгүүсү жөнүндө" №196-жарлыгы.
14. Кыргыз Республикасынын Президентинин 1999-жылдын 25-сентябрындагы "Кыргыз Республикасынын Президентинин 1994-жылдын 22-сентябрындагы "Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруунун негиздери жөнүндө" жобосун бекитүү жөнүндө" №246-жарлыгына өзгөртүүлөрү киргизүү жөнүндө" №241-жарлыгы.
15. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2000-жылдын 12-майындагы "Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы жергиликтүү өз алдынча башкарууну колдоо боюнча комиссия жөнүндө" №117-жарлыгы.
16. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2001-жылдын 2-майындагы "Кыргыз Республикасынын облустарга баш ийген шаарларда жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруунун негиздери жөнүндө" №153-жарлыгы.
17. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2002-жылдын 17-декабрындагы "Кыргыз Республикасында мамлекеттик башкарууда децентралдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү жөнүндө" №381-жарлыгы.
18. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2003-жылдын 15-январындагы "Биринчи деңгээлдеги жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекеттик колдоо көрсөтүү жөнүндө" №11-жарлыгы.
19. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2004-жылдын 1-мартындагы "Кыргыз Республикасынын Жергиликтүү өз алдында башкаруу органдарынын кызматкерлерин окутуу концепциясын бекитүү жөнүндө" №76-жарлыгы.

20. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2006-жылдын 11-майындагы "Кыргыз Республикасында мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жарандык коомдун өз ара аракеттешүү формаларын кеңейтүү, ченемдик бекитүү жана практикага киргизүү жөнүндө" №241-жарлыгы.
21. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2006-жылдын 28-июнундагы "Кыргыз Республикасында муниципалдык кызматты камсыз кылуу жана уюштуруунун негизги маселелери жөнүндө" №ПЖ-327-жарлыгы.
22. Кыргыз Республикасынын Президентинин 2012-жылдын 17-февралындагы "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү мамлекеттик саясатты турмушка ашыруунун айрым маселелери жөнүндө" №ПЖ-44-жарлыгы.

АДАБИЯТТАР

1. Analysis of Kyrgyzstan's New Local Budget System. Decentralization and Self Local Government Development Program. USAID / TheUrbanInstitute, 2009.
2. Andrey Ivanov and Mihail Peleah (2010).From centrally planned development to human development. Human Development Research Paper 2010/38.
3. Абрамс С., Мерфи А. Разработка и реализация стратегий местного развития в странах Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы, Будапештский институт Открытого общества, 2005.
4. Асибалиев Ж., Добрецова Н., Нарусбаева У. Местное экономическое развитие. Учебное пособие. – Университет Центральной Азии, 2010.
5. Гендерная оценка страны в сфере политики. Проект Администрации Президента КР, Аппарата Правительства КР и Программы развития ООН «Продвижение женщин в государственной службе и политике». При финансовой поддержке Шведского Агентства по международному развитию/SIDA, 2008.
6. Градваль С., Добрецова Н., Исмаилов А., Нарусбаева У. Послание практиков политикам: как мы живем, и что нужно менять в системе МСУ, чтобы улучшить качество жизни на местах. Отчет о результатах социологического исследования субъективного отношения руководителей органов местного самоуправления Кыргызской Республики к собственным функциям МСУ. – Институт политики развития, 2011. – С. 26.
7. Доклад о человеческом развитии, 2010. Реальное богатство народов: пути к человеческому развитию. Русская версия. М.: Весь мир, 2010.
8. Доклад о человеческом развитии, 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: Лучшее будущее для всех.
9. Добрецова Н., Нарусбаева У., Исмаилов А. Земля, вода, кадры, бюджет: возможности и потребности органов МСУ. Комплексная оценка состояния и потребностей в технической поддержке органов МСУ Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в некоторых сферах деятельности. – Институт политики развития по заказу Центра ОБСЕ в Бишкеке, 2011.
10. Ибраева Г., Карыбаева М., Кочорбаева З. Отчет «Итоги выборов глав местного самоуправления, 2005 г.: гендерный анализ». Агентство социальных технологий. – ПРООН, 2006.
11. Карыбаева М. А., Кочорбаева З. И. Гендерные аспекты местного самоуправления. ПРООН. Обзорное мини-исследование, 2004.
12. Кыргызстан: успешная молодежь – успешная страна. Национальный доклад о человеческом развитии, 2010. – ПРООН, 2010.
13. Местное самоуправление в Кыргызской Республике: сегодня, завтра и через 20 лет. Аналитические записки по результатам круглых столов «Сильное местное самоуправление – основа стабильности, межэтнического согласия и создания условий для жизни и человеческого развития в Кыргызской Республике» в рамках разработки Национального доклада о человеческом развитии. 2011-2012 гг. – Бишкек, 2011г.
14. Мое местное самоуправление в моей Конституции. Институт политики развития, 2010.
15. Повышение участия и роли молодежи в процессе принятия решений на местном уровне. Результаты исследования Фонда «Сорос – Кыргызстан» и ОО «Ассоциация «Юристы Кыргызстана», 2011.
16. Политика. Толковый словарь. Сост. Андерхилл Д., Барретт С., Бернелл П., Бернем П., и др. Под общ. ред. д.э.н. Осадчей И.М., — М.: «ИНФРА-М», Изд-во «Весь мир», 2001.
17. Результаты социологических исследований о степени удовлетворенности услугами, предоставляемыми органами МСУ, 2007, 2008, 2009 гг. Представительство Урбан Института в Кыргызской Республике. Архив Института политики развития.
18. Скотт Абрамс, Аергюс Мерфи. Разработка и реализация стратегий местного развития в странах Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы. – Будапештский институт Открытого общества, 2005.
19. Соглашение о формировании Коалиции фракций «Единство и развитие» в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики V Созыва от 17 декабря 2011-жода.
20. Социологический опрос IRI «Настроение страны», 2009.
21. Финальный аналитический отчет по проведению комплексного исследования социально-экономического положения домохозяйств Суусамырского айыл окмоту через призму гендерного анализа. Консалтинговое Агентство «IG consult» и Центр социологических, политологических, социально-психологических исследований по заказу ПРООН, 2011-ж.
22. Чекиров А. Подушевое финансирование системы образования: чья ответственность и чьи деньги?//Муниципалитет. 2012. № 5.

ИЛЛЮСТРАЦИЯЛАР ТИЗМЕСИ

2-б.	Кыргызстандагы БУУнун архивинен алынган фотография.
8-б.	Кубанычбек уулу Кайрат. «Тынчтык, бирдик, макулдук» плакаты.
13-б.	Дүйшебек Искаков. «Иште!» плакаты.
25, 28-б.	Чолпон Керимкулова. Фотографиялар.
31-б.	Айгерим Сейткулова. «Бул жерде жана азыр жашаган жакшы!» плакаты.
33, 35, 37-бб.	Алла Кивачицкая. «Бул жерде жомок болушу мүмкүн» плакаттардын сериясы.
38-б.	Сонун Толукбаева. «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу» плакаты.
40-б.	ӨСИ архивинен алынган фотографиялар.
43-б.	Өмүрлан Телегулов. «Макулдук» плакаты.
45-б.	Усенбек Омуров. «Кош көңүлдүк» плакаты.
48, 49-бб.	Дмитрий Мотинов. Фотографиялар.
52-б.	Валентина Житенева. Фотография.
59-б.	Александр Верещагин. Фотография.
71-б.	Мелисбек Эржигитов. Фотография.
79-б.	Инна Пискарева. «Ачык-айкын бюджет – түшүнүктүү бюджет» плакаты.
83-б.	Алексей Лысогоров. «Бюджеттин ачык-айкындуулугу үчүн» плакаты.
86, 87-бб.	ӨСИ архивинен алынган фотографиялар.
91-б.	Бердибек Султанмуратов. Фотография.
93-б.	Алексей Лысогоров. «Коммуналдык алфавит» плакаты.
95-б.	ӨСИ архивинен алынган фотография.
96, 97-бб.	Фархат Рузиев. «Каракол шаарынын тарыхый объектилери реставрацияга муктаж» плакаты.
98-б.	ӨСИ архивинен алынган фотография.
101-б.	Виктория Холопова. «Шаардык бюджетке жарык чачабыз» плакаты.
102-б.	Евгений Свиридов. Фотография.
107-б.	Бердибек Султанмуратов. Фотография.
108-б.	ӨСИ архивинен алынган фотография.
115-б.	Эрмек Джениш. Фотография.
117-б.	ӨСИ архивинен алынган фотографиялар.
119-б.	Бакыт Мусаев. «ЖӨБ – элге камкордук кылуу» плакаты.

Мукабада Айбек Эшалиевдин плакаты колдонулган.

КЫСКАРТУУЛАРДЫН ТИЗМЕСИ

АА – Айыл аймагы

АӨ – Айыл өкмөтү

ААТ – Администрациялык-аймактык түзүлүш

ДБ – Дүйнөлүк банк

ИДӨ – Ички дүң өнүмү

ШББББ – Шаардык билим берүү бөлүмү (Кыргыз Республикасынын Билим берүү жана илим министрлигинин структурасы)

ҮДТ – Үй-бүлөлүк дарыгерлер тобу

Баяндама – Адамзаттык өнүгүү жөнүндөгү улуттук баяндама

ЖӨБМИ – Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мүмкүнчүлүктөрү индекси

КӨЖИ – Көп өлчөмдүү жакырчылыктын индекси

ӨСИ – Өнүгүү саясатынын институту

ГТИ – Гендердик теңсиздиктин индекси

АӨИ – Адамзаттык өнүгүүнүн индекси

ТЭААӨИ – Теңсиздикти эсепке алуу менен адамзаттык өнүгүү индекси

КР – Кыргыз Республикасы

ЭВФ – Эл аралык Валюталык Фонд

ЖМА – Жергиликтүү мамлекеттик администрация

ЖӨБ – Жергиликтүү өз алдынча башкаруу

КР ЖӨБИУК – Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн алдындагы Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун иштери боюнча улуттук агенттик

БӨУ – Бейөкмөт уюму (жарандык коом уюмдарына карата колдонулат)

КР УСК – Кыргыз Республикасынын Улуттук статистикалык комитети

ЖӨБО – Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары

ПСАЖ – Паритеттик сатып алуу жөндөмдүүлүгү

БУУӨП – Бириккен Улуттар Уюмунун Өнүктүрүү Программасы

ББРБ – Билим берүүнүн райондук бөлүмү (Кыргыз Республикасынын Билим берүү жана илим министрлигинин структурасы

СКАК (ССРК) – Саламаттык сактоонун айыл комитеттери (саламаттык сактоонун райондук комитеттери

ЖМК – Жалпыга маалымдоо каражаттары

ФАП – Фельдшердик-акушердик пункт

МИҢ ЖЫЛДЫК ӨНҮГҮҮНҮН МАКСАТТАРЫ

Жакырчылыкты радикалдуу кыскартуу

Негизги жалпы орто билим берүүнү камсыз кылуу

Эркектер менен аялдардын теңдигине демилге берүү жана аялдардын укуктарын жана мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүү

Жаш балдардын өлүмүн кыскартуу

Энени коргоону жакшыртуу

АИВ/ЖИКС, малярия жана башка ооруларга каршы күрөшүү

Экологиялык туруктуулукту камсыз кылуу

Өнүгүү максаттарында глобалдык өнөктөштүктү калыптандыруу

Empowered lives.
Resilient nations.

UN House, 160 Chui Avenue, Bishkek 720040, Kyrgyz Republic
tel.: +996 312 611 213, fax: +996 312 611 217, www.undp.kg
720040 Кыргыз Республикасы, Бишкек ш., Чүй пр. 160, БУУнун Үйү
тел.: +996 312 611 213, факс: +996 312 611 217, www.undp.kg
720040 Кыргызская Республика, пр. Чуй 160, Дом ООН
тел.: +996 312 611 213, факс: +996 312 611 217, www.undp.kg