



Министерство
экономики и коммерции
Кыргызской Республики



КР ЖӨБ Союзу
Союз МСУ КР
Union LSC KG



**UK International
Development**

Partnership | Progress | Prosperity

ПРОГРАММА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

100 ОТВЕТОВ НА АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ



Бишкек-2025



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



ЭФФЕКТИВНОЕ
УПРАВЛЕНИЕ ДЛЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ



ИНСТИТУТ
ПОЛИТИКИ
РАЗВИТИЯ

**ПРОГРАММА
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ ОРГАНА МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ**

100 ответов на актуальные вопросы

Бишкек 2025



Программа социально-экономического развития органа МСУ: 100
ответов на актуальные вопросы/ Рыспаев Б. и др.; под. ред. Орозбаева
Б. – Б.: Союз МСУ, 2025. – 104 с.

Составители: **Рыспаев Б., Балакунова А., Айтбаев Д., Бурканова А.**

Рецензенты: **Маматов И., Семеняк М., Жаркынбаева А.**

Под редакцией **Орозбаева Б., Добрецовоной Н.**

В 2024 году государство утвердило новую методологию разработки программ социально-экономического развития органов местного самоуправления (МСУ), которая содержит ряд новшеств, включая единообразный формат, широкое использование данных, алгоритм разработки и требования к прогнозированию и участие граждан. После утверждения новой методологии все органы МСУ прошли обучение применению нового инструмента планирования. В ходе обучения участники сформулировали множество вопросов, уточняющих процесс и результат разработки ПСЭР, особое место среди которых заняли вопросы в отношении источников данных. Тренеры, проводившие обучение, и эксперты, предоставлявшие помощь в разработке методологии, обработали данные вопросы и подготовили сборник ответов, который призван помочь органам МСУ в процессе разработки программ развития.

Данный сборник адресован всем участникам процесса разработки программ развития – руководителям и сотрудникам органов МСУ, депутатам местных кенешей, местным активистам, предпринимателям, другим заинтересованным лицам. Сборник не дает ответов на абсолютно все вопросы, будет дополняться и дорабатываться в процессе внедрения новой методологии планирования и прогнозирования. Ответы также изменятся под влиянием цифровизации управления, в ходе которой продолжает совершенствоваться АИС «Санарип Аймак», в дополнение к которой в 2025 году ведется разработка модуля планирования и прогнозирования.

Также в процессе трансформации остается система сбора и анализа данных о местном развитии, изменения в которой также повлияют на методологию планирования и практику ее применения. Авторы продолжают сбор вопросов и подготовку ответов на них.



Руководство разработано ОЮЛ «Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики» по заказу Всемирного банка в рамках Программы «Эффективное управление для экономического развития», финансируемой Правительством Великобритании. Мнения и взгляды, содержащиеся в материале, не обязательно отражают официальную точку зрения Правительства Великобритании и Всемирного банка.

Программа EGED – это пятилетняя программа технического содействия в Центральной Азии, финансируемая Правительством Великобритании. Программа направлена на улучшение эффективности экономической политики в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане путем внедрения основанных на фактах процессов в планирование и реализацию государственных реформ. Программа также поддерживает гражданское общество в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане, чтобы содействовать правительствам трех стран в улучшении использования фактических данных, что является важным условием повышения эффективности и подотчетности управления.

© Рыспаев Б., Балакунова А., 2025 г.

© ОЮЛ «Союз МСУ», 2025 г.

© Всемирный банк, 2025 г.

При воспроизведении текста и его фрагментов в любой форме и любыми средствами необходимо указать источник и информировать правообладателей по адресу электронной почты msu.kg@soyuzmsu.kg



СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений и условных обозначений	10
Новизна, правовая база и участники процесса разработки ПСЭР	11
1. В чем новизна методологий ПСЭР, утвержденных в 2024 году? Чем новые программы развития отличаются от ранее применявшихся?	11
2. Что такое «алгоритмическое мышление»? Почему новые методологии основаны на алгоритме?	12
3. Почему именно в 2024 году возросла актуальность утверждения и внедрения новых методологий планирования на местном уровне?	13
4. Что такое «устойчивое социально-экономическим развитием»?	14
5. В чем заключается необходимость планирования и на каких уровнях управления оно осуществляется в Кыргызской Республике?	15
6. Какова нормативная база процесса разработки программ социально-экономического развития на уровне органов МСУ и района?	18
7. Какова роль местных кенешей и айыл окмоту и мэрий в разработке ПСЭР органов местного самоуправления?	20
8. Могут ли депутаты местных кенешей вносить предложения в ПСЭР?	21
9. Каким образом органы МСУ взаимодействуют с районным уровнем государственного управления при разработке ПСЭР и по каким вопросам?	21
10. Учитываются ли районные, областные и республиканские программы развития при разработке программы социально-экономического развития айылного аймака?	22
11. Кто входит в состав рабочей группы по разработке ПСЭР органа МСУ?	22
12. Как организовано участие граждан в процессе разработки и реализации ПСЭР органа МСУ?	23
13. Как организовано участие граждан в процессе разработки и реализации ПСЭР района?	24
14. Каков порядок подготовки ПСЭР района?	25
15. Есть ли точные сроки (календарь) исполнения отдельных шагов разработки ПСЭР?	27
16. Как можно использовать автоматизированную систему «Санарип Аймак» для прогнозирования и возможно ли составить прогноз без нее?	28
17. Какие разделы входят в структуру ПСЭР органа МСУ?	29



18. Является ли районная ПСЭР суммой программ органов местного самоуправления, расположенных на территории района?	30
19. Что означает на практике понятие «стыковочный узел»?	31
20. Из чего состоит внутренний валовой продукт?	31
21. Что такое «уровень сложности» ПСЭР и как определить подходящий?	32
22. Можно ли и каким образом передать выполнение некоторых мероприятий ПСЭР бизнес-сектору или гражданскому обществу?.....	32
РАЗДЕЛ 1. Население.....	34
23. Каков источник информации о численности занятых в разрезе экономических отраслей и данных об оттоке населения?	34
24. Почему в ПСЭР важно сделать анализ тенденций в отношении численности трудоспособного населения?.....	36
25. Каков источник информации о численности безработных и почему нужно учитывать при планировании безработных, не состоящих на учете?	39
26. Каковы основные причины безработицы и бедности?.....	39
27. Какие меры для сокращения численности безработных органы МСУ могут включить в ПСЭР?	40
28. Кто определяет категории граждан, живущих за чертой бедности?	41
29. Какие меры для улучшения положения граждан, живущих за чертой бедности, органы МСУ могут включить в ПСЭР?	42
30. Как рассчитывается темп прироста населения?	42
РАЗДЕЛ 2. Прогноз местного бюджета. Анализ ресурсов.....	44
31. Что такое «прогноз местного бюджета»?	44
32. Какие ресурсы рассматриваются при анализе ресурсов?	44
33. Каковы источники доходов местного бюджета?.....	47
34. Какие данные используются при анализе ресурсов для подготовки программы на районном уровне?	48
35. Кто участвует в бюджетном прогнозе?.....	48
36. Как можно связать программу социально-экономического развития с местным бюджетом?.....	49
37. Каким образом планировать финансирование мер развития, если средств местного бюджета хватает только на финансирование защищенных статей?	50
38. Какие внешние факторы могут существенно влиять на источники доходов местного бюджета?	51

- 
39. Какие капитальные вложения можно планировать или прогнозировать в рамках проектов государственных инвестиций или национальных проектов? 51
40. Что такое «межбюджетные отношения»? 52

РАЗДЕЛ 3. Услуги и местная инфраструктура 52

41. Что такое «услуги на местном уровне»? 52
42. С какими специалистами сотрудничает рабочая группа при подготовке раздела «Услуги и местная инфраструктура»? 53
43. Для каких целей (направлений) можно создавать муниципальные предприятия? 54
44. Можно ли оказывать финансовую помощь муниципальным предприятиям из местного бюджета и в каком порядке это делается? 54
45. Какие формы взаимодействия с гражданами применяются в процессе улучшения услуг? 57
46. Что такое «межмуниципальное сотрудничество» и при организации каких услуг его можно использовать? 58
47. Какие меры в сфере предоставления социальных услуг органы МСУ могут включить в ПСЭР? 58
48. Как определить потребности населения, включая женщин, молодежь и уязвимые слои населения, и обязательно ли делать это при разработке ПСЭР? 59
49. Какие меры для развития массового спорта и физической культуры органы МСУ могут включить в ПСЭР? 60
50. Какие меры в сфере дошкольного и школьного образования органы МСУ могут включить в ПСЭР? 61
51. Существуют ли государственные программы по обеспечению населения жильем? 62

РАЗДЕЛ 4. Экономическое развитие 63

52. Каков источник информации об экономических показателях при подготовке раздела «Экономическое развитие», и с какими специалистами должна тесно сотрудничать рабочая группа? 63
53. Как определить потребности предпринимателей и для чего это нужно? 66
54. Какое влияние органы МСУ могут оказывать на развитие экономики? 67
55. Какие меры по созданию условий для развития экономики органы МСУ могут включить в ПСЭР? 67
56. Какая помощь оказывается государством в сфере развития сельского хозяйства? 68
57. Что такое «устойчивый туризм»? 68



58. Какие меры для вовлечения в туристическую отрасль местного населения, включая женщин, молодежь и предпринимателей, органы МСУ могут включить в ПСЭР?	69
59. Какова роль органов МСУ в управлении ирригационной сетью?	73
60. Как органы МСУ могут сотрудничать с соответствующим государственным органом в сфере ирригации?	73
61. Что такое «экономическая специализация»?	73
62. Что такое «прямые инвестиции»?	75
63. Что такое «зеленая экономика» и какие меры влияют на «зеленую» экономику?	76

РАЗДЕЛ 5. Инклюзивное развитие..... 77

64. Что такое «инклюзивное развитие» и в чем его значение?	77
65. Как инклюзивный рост влияет на экономику региона?	78
66. Какие меры для улучшения положения уязвимых групп органы МСУ могут включить в ПСЭР?	78
67. Какие категории граждан входят в уязвимые группы, и как их можно определить? Где брать данные об уязвимых группах?	79
68. Какие категории граждан входят в этнические меньшинства? Какие меры для инклюзивного развития этнических меньшинств органы МСУ могут включить в ПСЭР?	80
69. Как органы МСУ могут сотрудничать с государственными органами для улучшения положения уязвимых групп?	80
70. Какие меры инклюзивного развития можно включать в ПСЭР для интеграции уязвимых групп в экономику?	81
71. Какие меры по предотвращению семейного насилия и устранению его последствий органы МСУ могут включить в ПСЭР? ..	82
72. Какие меры по реализации концепции «Кыргыз жараны» на местном уровне органы МСУ могут включить в ПСЭР?	83

РАЗДЕЛ 6. Пространство..... 85

73. Что такое «управление пространством»?	85
74. Каковы цели пространственного планирования в контексте ПСЭР?	86
75. Существует ли связь между экономическим планированием и планированием пространства?	88
76. Каким образом прогнозировать влияние бизнеса и инвестиций на пространственное развитие и наоборот?	88
77. Из каких источников можно получить пространственные показатели?	89
78. Что такое «правовое зонирование» и каково его влияние на развитие территории?	90

79. Какие ограничения на использование земельных ресурсов установлены в целях охраны природы?.....	92
80. Как составить план управления муниципальными землями? 92	
81. Что делать, если земли для строительства жилья не хватает? 93	
82. Каким образом делается прогноз потребности в изменении пространственных зон по отраслям?.....	93
83. Что такое «земли особо охраняемых природных территорий» (ООПТ) и как они влияют на экономическое развитие?	94
84. Что такое «трансформация земли», из каких этапов состоит процедура трансформации?	95
РАЗДЕЛ 7. Охрана окружающей среды	96
85. Что такое «окружающая среда» и что входит в это понятие? .	96
86. Каковы источники информации для получения показателей по окружающей среде?	97
87. Какие меры по охране окружающей среды и адаптации к изменению климата органы МСУ могут включить в ПСЭР?.....	97
88. Какие меры по восстановлению лесов органы МСУ могут включить в ПСЭР?	98
89. Какие меры в отношении экономического субъекта, оказывающего негативное воздействие на состояние окружающей среды, могут принять органы МСУ?	99
90. Какой государственный орган занимается вопросами охраны окружающей среды?.....	99
91. Какой орган контролирует организацию в сельской местности скотомогильников для захоронения животных, павших от особо опасных инфекций?	100
92. Какие меры необходимы для предотвращения возникновения стихийных свалок?	100
93. Какие меры для повышения экологической осведомленности среди населения орган МУ может включить в ПСЭР? С какими формальными или неформальными организациями можно сотрудничать?.....	100
Общественные слушания и мониторинг исполнения ПСЭР	101
94. Что такое «мониторинг»?	101
95. Для чего нужен мониторинг?	101
96. В каком порядке и в какие сроки проводятся общественные слушания для обсуждения проекта ПСЭР?	102
97. Обязательно ли все предложения и замечания, высказанные на общественных слушаниях, должны быть включены в ПСЭР?....	102
98. В каком порядке осуществляется мониторинг?	103



99. Какие решения принимают органы МСУ по итогам мониторинга исполнения ПСЭР?	104
100. Нужно ли публиковать результаты мониторинга? Если да, то в каких источниках?	104



Список сокращений и условных обозначений

EGED –	Программа «Эффективное управление для экономического развития», финансируемая Правительством Великобритании, 201-2025 гг.
АИС –	Автоматизированная информационная система.
ВВП –	Валовый внутренний продукт. совокупная стоимость произведенных в стране конечных товаров и услуг. Этот показатель рассчитывается обычно за один год.
ГАГСМСУ –	Государственное агентство по делам государственной службы и местного самоуправления при Кабинете Министров Кыргызской Республики.
ЗАГС –	Запись актов гражданского состояния.
ИПИ –	Иностранные прямые инвестиции.
ИПР –	Институт политики развития.
КР –	Кыргызская Республика.
МСУ –	Местное самоуправление.
МЭК КР –	Министерство экономики и коммерции Кыргызской Республики.
НКО –	Некоммерческая организация.
НСК –	Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.
ООПТ –	Особо охраняемая природная территория.
ПСЭР –	Программа социально-экономического развития.
СМИО –	Совместный (граждан и органов управления) мониторинг и оценка (программ, услуг, деятельности).
СНГ –	Содружество независимых государств.
Союз МСУ –	Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики.
ТОС –	Территориальное общественное самоуправление.

Новизна, правовая база и участники процесса разработки ПСЭР



1. В чем новизна методологий ПСЭР, утвержденных в 2024 году? Чем новые программы развития отличаются от ранее применявшихся?

Новые методологии заложили в Кыргызской Республике «фундамент» новой системы планирования и прогнозирования, основанной на данных, позволяющей «связать» местные и национальный уровни планирования в единый комплекс управления развитием регионов. Методологии разработки ПСЭР для органов МСУ и районного уровня¹, утвержденные в 2024 году, впервые вводят единые стандарты разработки программ социально-экономического развития районов и органов местного самоуправления для всей страны. Их особенности и новизна — это использование широких массивов данных, аналитики и алгоритмического мышления, учет климатических и пространственных факторов, вовлечение граждан, а также сочетание социально-экономического и пространственного планирования. Методика нацелена на устойчивое, инклюзивное развитие и формирует основу для цифрового управления через автоматизированную систему «Санарип аймак».

Данные. Новая методика разработки Программы социально-экономического развития (ПСЭР) включает унифицированный набор показателей входных и выходных данных, которые совместимы с централизованными системами планирования и отраслевыми базами, такими как база Госрегистра. Этот набор является устойчивым и стандартным для всех органов местного самоуправления, а на районном уровне он дополнен другими показателями, также стандартными для всех районов.

Алгоритм. Одним из ключевых элементов методики является четко структурированный алгоритм, описывающий последовательность шагов по разработке и мониторингу ПСЭР. По мере выполнения этих шагов последовательно заполняются шаблоны программы и ее приложения. Также в алгоритме предусмотрены действия по работе с моделью и механизмы обмена информацией с другими уровнями планирования.

Интеграция. ПСЭР рассматривается не как отчет «наверх», а как инструмент эффективного управления территорией. Она

¹ Подробнее смотрите <https://dpi.kg/ru/press-room/news/full/2013.html>



ориентирована на территориальную и региональную специализацию, а также на интеграцию в экономику региона или страны.

Ясные роли сторон. В процессе разработки и мониторинга программы предусмотрено активное участие граждан. Роли всех заинтересованных сторон четко прописаны. Особое внимание уделяется инклюзивности — программа учитывает интересы всех социальных групп, в том числе уязвимых и менее развитых.

Пространственное планирование. ПСЭР включает как социально-экономическое, так и пространственное планирование, при этом процессы и формы ее подготовки являются простыми и понятными.

Методика предусматривает разные уровни сложности и подходы в зависимости от потенциала местных органов власти — отдельные алгоритмы предусмотрены для городов и для сельских муниципалитетов. Формат разработки ПСЭР различается для уровня ОМСУ и районного уровня. Используются стандартные шаблоны, унифицированные наборы показателей и поэтапный алгоритм подготовки. Важной частью методики является моделирование, основанное на данных, а также комплексная оценка ресурсов: доходов местного бюджета с учетом межбюджетных трансфертов, прямых и бюджетных инвестиций, региональных фондов развития. Расходы бюджета планируются на программной основе. Завершающим этапом является пошаговый алгоритм мониторинга с возможностью принятия решений по его итогам².



2. Что такое «алгоритмическое мышление»? Почему новые методологии основаны на алгоритме?

Ранее в процессе разработки ПСЭР было принято говорить о причинно-следственных связях при выявлении проблем для того, чтобы выявить истинную причину возникновения проблемы. Например, проблема отсутствия в селе возможности разумного проведения досуга для подростков заключается не в том, что клуб находится в аварийном состоянии, а в том, что отсутствуют какие-либо услуги для проведения досуга. Следовательно, решение проблемы — это не ремонт клуба, а организация услуги, например, наем преподавателя курсов английского языка или тренера по футболу. Это пример логического мышления, которое помогает принимать решения, делать выводы на основе полученного опыта. Логическое мышление позволяет сделать анализ информации и принять решение.

² Подробнее смотрите <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/3469.html>

Алгоритмическое мышление – это следующий шаг, который позволяет правильно выстроить последовательность действий для решения какой-либо конкретной задачи. Очень простой пример алгоритма – процесс посадки дерева, состоящий из последовательных шагов:

- 1) начало:
 - a. выкопать яму в земле;
 - b. поместить в нее саженец;
 - c. присыпать яму с саженцем землей;
 - d. полить саженец водой;
- 2) конец.

Кажется, что это – элементарный мыслительный навык, и абсолютно все и абсолютно всегда мыслят, и действуют таким образом. Однако в системе управления часто встречаются случаи, когда действия выстраиваются в неправильной последовательности или какие-то шаги упускаются. Например, для решения проблемы досуга молодежи сначала строится футбольное поле, а затем осуществляется выявление молодежи, которая готова этим полем пользоваться.

В применении к методике разработки ПСЭР алгоритмическое мышление используется в двух целях. Во-первых, сам процесс жестко регламентирован и описан в виде последовательности шагов, то есть, в виде алгоритма. Во-вторых, внутри методики «зашит» алгоритмический процесс прогнозирования. Например, алгоритм прогнозирования определит, что при внедрении новой, более урожайной сельскохозяйственной культуры, вырастут доходы населения, снизится отток молодежи из села, повысится рождаемость и увеличится потребность в местах в детских садах.



3. Почему именно в 2024 году возросла актуальность утверждения и внедрения новых методологий планирования на местном уровне?

Во-первых, состоялась административно-территориальная реформа (АТР), в силу чего возникла потребность в обновлении механизмов планирования и управления бюджетом. Укрупненные органы МСУ получили более крупные бюджеты, чтобы получить пользу от консолидации финансов, необходимо более обоснованное на данных планирование.

Во-вторых, давно назрела необходимость связать бюджет планирования социально-экономического развития с процессом бюджетного планирования, и новые методологии создают основу для этого.



В-третьих, возросла потребность в более тщательном и ответственном учете интересов населения. Практика показала, что при развитии территорий органы местного самоуправления должны особое внимание уделять приоритетным вопросам местного значения, учитывая потребности и предложения местного населения.

В-четвертых, необходимо было привести структуру местных программ развития в соответствие с функциями и полномочиями органов МСУ, среди которых важное место занимают услуги и инфраструктура.



4. Что такое «устойчивое социально-экономическое развитие»?

Устойчивое социально-экономическое развитие – это сбалансированное и долгосрочное развитие общества и экономики, направленное на удовлетворение потребностей нынешнего поколения при одновременном сохранении возможностей **для будущих поколений**. Оно охватывает три взаимосвязанных направления: экономику, социальную сферу и охрану окружающей среды. В экономическом аспекте устойчивое развитие означает создание устойчивых (долгосрочных) рабочих мест, поддержку конкурентоспособных и экологически ответственных предприятий, а также внедрение экологически чистых производственных технологий. В социальной сфере оно предполагает обеспечение доступа к качественному образованию, здравоохранению, справедливости и равенству для всех. Экологическое измерение включает охрану природы, чистую воду и воздух, а также меры по адаптации и борьбе с изменением климата. Главная задача третьего направления – управлять селом и городом таким образом, чтобы будущим поколениям жителей Кыргызстана также были доступны чистый воздух, вода и природные ресурсы.

Такой подход к развитию требует согласованных усилий государства, органов местного самоуправления, бизнеса и граждан. Например, предприятия должны снижать вредные выбросы, школы – внедрять экологическое образование, а жители – переходить на использование возобновляемых источников энергии. Устойчивое социально-экономическое развитие также предполагает эффективное и справедливое распределение ресурсов, активное участие граждан в принятии решений и устойчивость к внешним и внутренним вызовам. Это не только про текущие результаты, но и про создание надежных основ для будущего.

Таким образом, устойчивое развитие – это правильный и ответственный путь, который позволяет улучшать качество жизни уже сегодня, не ставя под угрозу благополучие будущих поколений.



5. В чем заключается необходимость планирования и на каких уровнях управления оно осуществляется в Кыргызской Республике?

Планирование в развитии необходимо для того, чтобы эффективно использовать имеющиеся ресурсы, согласовывать действия различных участников развития (государства, местного самоуправления, бизнеса, населения) и достигать поставленных целей. Без планирования невозможно определить приоритеты, предусмотреть риски, сбалансировать интересы разных групп и обеспечить устойчивое и системное развитие. Оно помогает превратить отдельные идеи и инициативы в согласованную и реалистичную программу действий, а также позволяет контролировать ход реализации и вносить коррективы при необходимости.

Существуют разные уровни планирования.

Первый – национальный уровень – включает стратегические документы, такие как Национальная стратегия развития или программы правительства, в которых определяются приоритеты и цели развития страны в целом.

Второй – региональный уровень – охватывает область, районы, где разрабатываются программы регионального развития, учитывающие особенности и потенциал территории.

Третий – местный уровень – это уровень органов местного самоуправления (айылных аймаков, городов), где создаются Программы социально-экономического развития (ПСЭР), основанные на участии местного населения и учитывающие конкретные нужды и ресурсы сообщества.

Таким образом, планирование на всех уровнях должно функционировать в рамках целостной системы, где действия на местном уровне согласуются с региональными и национальными приоритетами. Это делает развитие более устойчивым, координированным и результативным.

Планирование бывает долгосрочное (или стратегическое) охватывает период от 10 до 20 лет и задает общее направление развития, как, например, стратегия развития страны. Среднесрочное планирование ориентировано на 3–5 лет и включает программы и проекты, направленные на реализацию стратегических целей. Краткосрочное планирование охватывает срок до одного года и

выражается в годовых планах действий. Все эти периоды должны быть взаимосвязаны и дополнять друг друга, создавая единую систему. Именно благодаря грамотному планированию развитие становится устойчивым, эффективным и целенаправленным.

Планирование имеет огромное значение для развития. Если заранее не продумать, каким путем мы будем достигать цели, какие ресурсы потребуются, и кто за что будет отвечать, можно напрасно потратить время, средства и усилия.

В Государственной программе комплексного развития регионов Кыргызской Республики, принятой 18 марта 2025 года, так описана будущая система планирования и прогнозирования – см. таблицу ниже.

Взаимодействие в рамках комплексной системы планирования

	Иерархия областей планирования и планов	Взаимодействие планов
1	<p>Республика: Государственная программа комплексного социально-экономического развития регионов, стратегии национального уровня, общегосударственные программы</p>	<p>Сверху вниз:</p> <ul style="list-style-type: none"> – национальные приоритеты и проекты; – программные направления развития регионов; – ресурсные ограничения; – национальная пространственная схема и ее ограничения
2	<p>Республика: Государственные программы развития, разрабатываемые уполномоченными государственными органами, включая отраслевые программы</p>	<p>Сверху вниз:</p> <ul style="list-style-type: none"> – национальные проекты; – государственная отраслевая политика и стандарты услуг; – информация для региональных отраслевых профилей; – ресурсные и пространственные приоритеты и ограничения. <p>Снизу вверх</p> <ul style="list-style-type: none"> – показатели развития для Государственной программы комплексного развития; – укрупненные потребности населения и местных сообществ

3	<p>Региональный уровень планирования: Региональная комплексная программа социально-экономического развития, включая региональные отраслевые профили; ПСЭР области, района</p>	<p>Сверху вниз:</p> <ul style="list-style-type: none"> – национальные приоритеты и проекты; – региональная экономическая специализация; – интеграционные планы, приоритеты и проекты; – ресурсные ограничения; – региональная пространственная схема. <p>Снизу вверх</p> <ul style="list-style-type: none"> – показатели развития для государственных программ; – систематизированная информация о потребностях граждан и местных сообществ; – региональные отраслевые профили из региональной комплексной программы развития; – данные для модели комплексного планирования
4	<p>Местный уровень планирования (МСУ): ПСЭР территории</p>	<p>Снизу вверх</p> <ul style="list-style-type: none"> – показатели развития для региональных программ; – приоритетные потребности местного сообщества, включая уязвимые группы; – информация об экономической специализации территории; – данные для модели комплексного планирования; – информация о горизонтальном взаимодействии (межмуниципальное сотрудничество, интеграционные процессы, обмен ресурсами, обмен опытом между территориями)



6. Какова нормативная база процесса разработки программ социально-экономического развития на уровне органов МСУ и района?

Правовая база для разработки программы социально-экономического развития в Кыргызской Республике основана на нескольких ключевых нормативных правовых актах, которые определяют принципы, процедуры и требования для эффективного планирования и реализации социально-экономических программ на разных уровнях управления.

Основным документом, на который опираются все нормативные акты, является Конституция Кыргызской Республики, принятой 5 мая 2021 года³. Конституция устанавливает основы государственной и местной власти, гарантии прав и свобод граждан, а также определяет приоритеты в области экономического, социального и экологического развития, что непосредственно влияет на подходы к разработке программ социально-экономического развития.

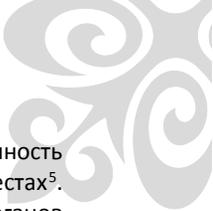
Бюджетный кодекс Кыргызской Республики, принят 16 мая 2016 года⁴, является важным нормативным актом, регулирующим процесс составления, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней власти. Он устанавливает основные принципы управления государственными и местными финансами, включая распределение бюджетных средств и механизмы их использования для реализации программ социально-экономического развития.

Статья 88 Бюджетного кодекса определяет правовые основы разработки программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков. Программа социально-экономического развития представляет собой документ, в котором формулируются цели, задачи и ключевые мероприятия, направленные на развитие конкретной территории. В этом документе также определяются основные направления и приоритеты фискальной политики на предстоящий период. Программа служит инструментом стратегического планирования и координации усилий местных органов самоуправления для достижения устойчивого социально-экономического роста.

Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и местном самоуправлении», принятый 20 октября 2021 года, определяет правовые основы организации местного самоуправления, что имеет прямое отношение к разработке и исполнению программ на уровне местных органов власти. Этот закон

³ Конституция Кыргызской Республики <https://cbd.minjust.gov.kg/1-2/edition/1202952/ru>

⁴ Бюджетный Кодекс, статья 88 <https://cbd.miniust.gov.kg/111338/edition/15823/ru>



регулирует полномочия местных администраций и их ответственность за реализацию социально-экономического развития на местах⁵. Согласно статье 7 данного Закона, с участием исполнительных органов местного самоуправления разрабатывается и выносится на утверждение коллегии программа социально-экономического развития и социальной защиты населения, организуется ее исполнение и предоставляется отчет Кабинету Министров. Кроме того, могут создаваться консультативно-совещательные органы. В статье 18 подчеркивается, что местное самоуправление осуществляется на принципах открытости и ответственности органов местного самоуправления перед местным сообществом, выполнения ими своих функций в интересах этого сообщества, гласности и учета общественного мнения, а также коллегиальности и свободного обсуждения при принятии соответствующих решений.

Кроме того, Указ Президента Кыргызской Республики от 18 октября 2022 года № 350 «О дальнейших мерах по совершенствованию административно-территориального устройства Кыргызской Республики и развитию регионов» представляет собой важный нормативный акт, который направлен на оптимизацию административно-территориального устройства и развитие регионов, что также является неотъемлемой частью социально-экономического развития страны.

Порядок государственного стратегического управления Кыргызской Республики, утвержденный Указом Президента Кыргызской Республики от 10 октября 2022 года № 349, регулирует процесс разработки и реализации стратегических инициатив и программ на уровне государства. Этот акт направлен на улучшение координации и управления в процессе разработки долгосрочных стратегий развития страны, включая социально-экономические аспекты.

Особое значение имеет методология разработки программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков, утвержденная совместным приказом Министерства экономики и коммерции Кыргызской Республики и Государственного агентства по делам государственной службы и местного самоуправления при Кабинете Министров Кыргызской Республики от 9 апреля 2024 года и Методология разработки стратегических документов - программ социально-экономического развития регионального уровня

⁵ Закон Кыргызской Республики “О местной государственной администрации и органах местного самоуправления”, статья 7.

<https://cbd.minijust.gov.kg/112302/edition/24684/ru>

утвержденной приказом Министерства экономики и коммерции Кыргызской Республики № 01 от 19 февраля 2024 года.

Методики принципиально отличаются от предыдущих документов, содержат ряд новшеств: основаны на пошаговом алгоритме действий, включающем сроки, методы и целевые показатели; позволяют формировать прогноз развития, основанный на данных; создают широкие возможности для граждан принимать участие в определении приоритетов развития и транслировать в местные политики свои проблемы и потребности; связывают местные программы развития с бюджетным процессом. К методикам прилагаются шаблоны программы и необходимых приложений. Методика содержит стандартный набор показателей / индикаторов результативности для планирования и прогнозирования, а также модель социально-экономического прогнозирования⁶.

Все эти нормативные правовые акты составляют основу правовой базы для разработки программ социально-экономического развития в Кыргызстане, обеспечивая структурированность, системность и согласованность действий на разных уровнях власти.



7. Какова роль местных кенешей и айыл окмоту и мэрий в разработке ПСЭР органов местного самоуправления?

В процессе разработки ПСЭР айыл окмоту или мэрия выступают основным организатором. Именно представители этих органов управления встречаются с жителями, выслушивают их проблемы, собирают информацию и совместно со специалистами разрабатывают программу и лан действий. Также определяется бюджет проектов, сроки их реализации и ответственные стороны.

Что касается местных кенешей – это избранные народом представители. Они рассматривают план, вносят предложения и при необходимости – изменения. В конечном итоге именно местные кенеша принимают решение об утверждении ПСЭР. То есть без их согласия план не может вступить в силу. Утверждение ПСЭР местными кенешами четко прописано в статье 113 Конституции КР и статье 34 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления».

Подводя итог, айыл окмоту и мэрия – это инициатор и исполнитель программы, а местный кенеш – это орган, представляющий интересы народа, осуществляющий контроль и

⁶ Подробности на сайте Министерства экономики и коммерции КР: <https://mineconom.gov.kg/ru/post/10249>

официальное утверждение документа. Тесное сотрудничество между ними является основой успешной разработки и реализации ПСЭР.



8. Могут ли депутаты местных кеңешей вносить предложения в ПСЭР?

Да, могут. В процессе разработки ПСЭР депутаты могут быть включены в рабочую группу, могут принять участие в изучении потребностей населения, могут внести свой вклад в изучение потребностей, предоставив данные о депутатских наказах. Также депутаты могут принять участие в разработке программы в качестве жителей муниципалитета. Наконец, депутаты могут внести предложения в уже утвержденную ПСЭР в процессе ее реализации, согласно регламента работы местного кеңеша.



9. Каким образом органы МСУ взаимодействуют с районным уровнем государственного управления при разработке ПСЭР и по каким вопросам?

Основная задача органов МСУ в процессе разработки районной ПСЭР – своевременно и в полном объеме передать на уровень района информацию о проблемах и ситуации в сферах, которые не входят в полномочия органов МСУ, но важны для населения (например, развитие сельского хозяйства, безработица, преступность и другие).

Такое взаимодействие необходимо при подготовке разделов ПСЭР, связанных с вопросами снижения оттока трудоспособного населения, уменьшения уровня безработицы и стимулирования демографического роста.

Два уровня управления – район и муниципалитет совместно обсуждают вопросы, касающиеся финансирования бюджета развития, как за счет средств фондов развития, так и за счет ресурсов местного бюджета. Органы МСУ информируют региональный уровень планирования о своих инвестиционных потребностях, в первую очередь в сферах инфраструктуры и экономики.

Дополнительно рассматриваются вопросы пространственного развития: ограничения, перспективы и приоритеты, определенные государственными программами и региональными пространственными планами. Взаимодействие охватывает и такие темы, как реагирование на чрезвычайные ситуации, обеспечение санитарного благополучия населения, экологический и технический надзор.

Особое значение имеет координация с региональными структурами при реализации на территории МСУ проектов государственных инвестиций и национальных программ, особенно если



эти проекты затрагивают вопросы экологии или имеют экологические аспекты в рамках более масштабных инициатив, например, в сфере горнодобывающей промышленности.

Взаимодействие между органами МСУ и региональными структурами осуществляется посредством письменных или электронных запросов и ответов на них. Такая форма официальной коммуникации обеспечивает документальное подтверждение договоренностей и способствует более четкому планированию совместных действий.

Также в круг вопросов, по которым осуществляется сотрудничество, входят вопросы:

- распределения ресурсов;
- развития межмуниципальной и государственной инфраструктуры;
- реализация экономических проектов;
- предоставление социальных услуг.

Такое взаимодействие по ключевым вопросам вносит весомый вклад в развитие как региона в целом, так и конкретных местных территорий.



10. Учитываются ли районные, областные и республиканские программы развития при разработке программы социально-экономического развития айылного аймака?

Да, при разработке программы социально-экономического развития айылного аймака или города обязательно учитываются районные, областные и республиканские программы. Эти программы взаимосвязаны и согласовываются с более высокоуровневыми стратегиями.

Программа айылного аймака или города разрабатывается в рамках региональных и национальных целей, с ориентацией на их достижение. Такой подход способствует эффективному использованию ресурсов, предотвращает дублирование усилий и содействует комплексному развитию. Связь между программами развития также указана в таблице, приложенной к ответу на вопрос № 5.



11. Кто входит в состав рабочей группы по разработке ПСЭР органа МСУ?

Для подготовки ПСЭР исполнительный орган МСУ формирует рабочую группу. С этой целью готовится и утверждается приказ главы исполнительного органа МСУ о создании рабочей группы, в котором определяется ее состав, функции и срок полномочий.



В состав рабочей группы входят: глава исполнительного органа МСУ или его заместитель, который выполняет функции председателя и координирует деятельность группы; ответственный секретарь или руководитель аппарата исполнительного органа МСУ, отвечающий за сбор информации, структурирование документа ПСЭР, организацию обсуждений в фокус-группах и проведение общественного обсуждения проекта программы; сотрудники исполнительного органа МСУ, обеспечивающие сбор и координацию информации; бухгалтер или финансовый специалист, который формирует бюджетные параметры и собирает соответствующие данные; один или несколько депутатов местного кенеша, участвующих в анализе информации; представители подразделений исполнительного органа МСУ и муниципальных предприятий или учреждений, привлекаемые по согласованию, для сбора и анализа информации.

Кроме того, в состав рабочей группы могут входить по согласованию представители уязвимых групп населения, бизнеса и фермерских хозяйств, а также неправительственных организаций, инициативных групп и органов территориального общественного самоуправления (ТОС). Эти участники помогают определить приоритетные потребности населения и отдельных групп, а также участвуют в анализе информации. При необходимости в работу могут быть включены внешние эксперты, обладающие соответствующей квалификацией.

Состав рабочей группы должен быть сбалансирован с точки зрения гендерного представительства и состава: не менее 30% участников должны быть одного пола, а представители исполнительного органа МСУ не должны превышать 50% от общего числа членов группы. Рабочая группа создается сроком на два года и начинает свою деятельность с момента подписания соответствующего приказа.

В случае крупных городов или сельских муниципалитетов с большим населением, в состав рабочей группы дополнительно включаются представители городских отраслевых подразделений и служб, чтобы обеспечить более широкий охват тематик и координацию между различными секторами.



12. Как организовано участие граждан в процессе разработки и реализации ПСЭР органа МСУ?

Участие граждан в разработке ПСЭР муниципалитетов является одним из ключевых принципов, обеспечивающих прозрачность, открытость и социальную подотчетность процесса планирования. Граждане, их группы и сообщества вовлекаются в данный процесс на



различных его этапах, начиная с подготовки, заканчивая реализацией и мониторингом программы.

Вовлечение граждан осуществляется через их участие в рабочих органах, формируемых для разработки ПСЭР. В частности, граждане могут быть представлены в составе рабочей группы по подготовке ПСЭР, в других консультативных или инициативных группах, создаваемых до или в процессе разработки программы с целью выявления и формулирования потребностей, проблем и приоритетов развития территории. Также участие населения обеспечивается через их вовлечение в работу Группы совместного мониторинга, отвечающей за мониторинг и оценку хода реализации программы.

Процесс участия граждан в разработке и реализации ПСЭР можно условно разделить на несколько этапов.

На первом этапе граждане участвуют в **определении приоритетных проблем**, которые требуют решения и должны быть включены в ПСЭР. Это позволяет сделать содержание программы максимально соответствующим реальным нуждам и ожиданиям местного сообщества.

На втором этапе предусмотрено участие в **общественных обсуждениях** проекта ПСЭР. Обсуждения проводятся открыто, с возможностью внесения предложений, замечаний и корректировок со стороны всех заинтересованных лиц. Это повышает легитимность ПСЭР и укрепляет доверие населения к действиям органов местного самоуправления.

Третий этап включает участие граждан в **реализации программы**, а также в мониторинге ее исполнения. Благодаря участию в мониторинге, жители могут не только отслеживать, как реализуются запланированные мероприятия, но и вносить коррективы в случае выявления отклонений или недостатков.



13. Как организовано участие граждан в процессе разработки и реализации ПСЭР района?

Участие граждан в разработке ПСЭР на районном уровне осуществляется через их представленность в Координационном совете по экономическому и социальному развитию региона (района). Этот совет служит платформой для обеспечения широкого участия всех заинтересованных сторон — представителей бизнеса, гражданского общества, инициативных групп населения и других участников местного развития.

Координационный совет формируется в соответствии с Положением, которое утверждается местной государственной администрацией. Его состав и структура позволяют включить мнения и



интересы различных социальных и профессиональных групп, что делает процесс разработки ПСЭР более открытым, прозрачным и ориентированным на реальные потребности территории.

На практике участие граждан в ПСЭР на районном уровне реализуется поэтапно. На первом этапе граждане вовлекаются в определение приоритетных направлений социального и экономического развития района, что закладывает основу для построения программы. Далее они участвуют в разработке конкретных мер и мероприятий, включаемых в ПСЭР, вносят предложения и замечания. Третьим этапом становится общественное обсуждение проекта ПСЭР, где граждане могут выразить свое мнение по содержанию документа и предложить корректировки.

После утверждения ПСЭР граждане участвуют в ее реализации, как через индивидуальные инициативы, так и в рамках координированных действий с органами власти и другими участниками. Заключительный этап — участие в мониторинге выполнения ПСЭР, что способствует повышению прозрачности реализации программы.



14. Каков порядок подготовки ПСЭР района?

Для этого методология предлагает алгоритм. Алгоритм – это пошаговое руководство, которое подробно описывает сроки, методы, механизмы и ожидаемые результаты работы по разработке проекта ПСЭР.

Алгоритм включает использование автоматизированного модуля «Программа социально-экономического развития», реализованного в информационной системе «Санарип Аймак» (далее – Модуль «ПСЭР» АИС «Санарип аймак»). В рамках работы с данным модулем осуществляется ввод данных и формируется электронная отчетность. Во всех случаях, когда требуется использование данных из модуля АИС «Санарип Аймак», в алгоритме делается соответствующая отметка «Модуль ПСЭР».

Алгоритм также содержит рекомендации по источникам информации и данных, которые могут использоваться при подготовке ПСЭР. Такие места отмечены пометкой «Источники данных».

Для эффективной разработки ПСЭР важно соблюдать предложенную в алгоритме последовательность действий. Каждый этап сопровождается перечнем вопросов, с помощью которых можно уточнить содержание и достичь нужного результата. Рекомендуется отвечать на все или большую часть этих вопросов, при необходимости дополняя информацию по усмотрению разработчиков ПСЭР.



Шаг 1. Формирование рабочей группы. Создается специальная группа, в состав которой входят представители айыл окмоту или мэрии, местные эксперты и активные граждане. Группа отвечает за координацию всего процесса разработки программы.

Шаг 2. Подготовка разделов программы. Рабочая группа разрабатывает основные разделы ПСЭР. Каждый раздел содержит анализ текущей ситуации, идентификацию проблем, цели и задачи развития (в конкретном разделе). Темы, охватываемые разделами:

- социальное положение населения;
- услуги и инфраструктура;
- экономическое развитие;
- инклюзивность (участие всех социальных групп);
- пространственное развитие (использование территории);
- окружающая среда.

Шаг 3. Прогнозирование местного бюджета. Разрабатывается прогноз доходов и расходов местного бюджета, необходимый для финансирования мероприятий программы. Это позволяет реалистично оценить финансовые возможности.

Шаг Общественное обсуждение. Готовый проект программы выносится на обсуждение с жителями. Каждый гражданин может выразить мнение, внести предложения или замечания.

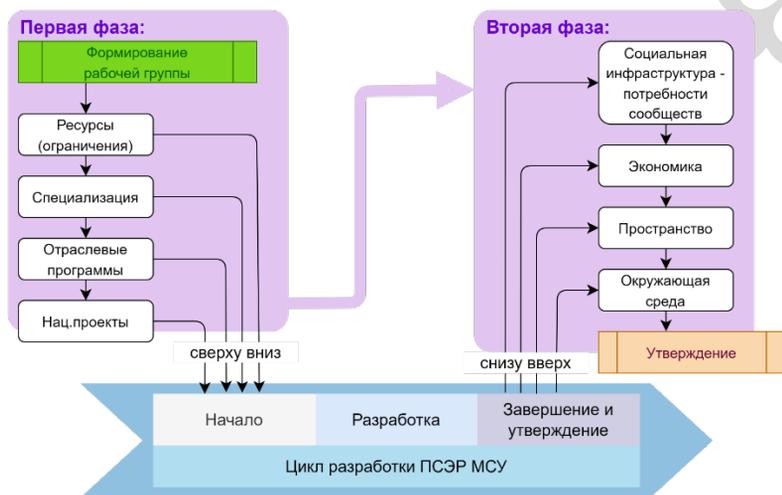
Шаг 5. Принятие и реализация программы. После обсуждения программа утверждается, и начинается этап реализации конкретных мероприятий в соответствии с планом действий.

Шаг 5. 6. Мониторинг и оценка. Реализация программы постоянно контролируется. Рабочая группа и (при наличии) отдельная мониторинговая группа оценивают ход выполнения, фиксируют достижения и при необходимости вносят коррективы.

Такой подход делает ПСЭР гибким, открытым и ориентированным на реальные нужды населения.

Изменение или искажение сроков, методов и ожидаемых результатов, установленных в алгоритме, не рекомендуется.

Особое внимание следует уделить тому, что процесс разработки ПСЭР региона (района) делится на две основные фазы. Первая фаза – до начала разработки ПСЭР органами местного самоуправления – направлена на подготовку информации для передачи «сверху вниз». Вторая фаза – после разработки ПСЭР органами МСУ – включает получение информации «снизу вверх». Эта логика отражена в структурной схеме, приведенной ниже.



15. Есть ли точные сроки (календарь) исполнения отдельных шагов разработки ПСЭР?

Да, есть. Алгоритм включает последовательность действий из 9 шагов, привязанных к срокам их выполнения:

Календарь	Продолжительность	Номер шага	Действие шага
1 марта - 10 марта	10 дней	Шаг 1	Формирование рабочей группы ПСЭР
11 марта - 21 марта	10 дней	Шаг 2	Подготовка раздела «Население»
3 апреля - 12 апреля	10 дней	Шаг 3	Подготовка раздела «Услуги и местная инфраструктура»
13 апреля - 25 апреля	12 дней	Шаг 4	Подготовка раздела «Экономическое развитие»
26 апреля - 5 мая	10 дней	Шаг 5	Подготовка раздела «Инклюзивное развитие»

Календарь	Продолжительность	Номер шага	Действие шага
6 мая - 10 мая	5 дней	Шаг 6 и Шаг 7	Подготовка раздела «Пространство»
6 мая - 10 мая			Подготовка раздела «Окружающая среда»
22 марта - 10 мая	1,5 месяца	Шаг 8	Прогноз местного бюджета
10 мая - 20 мая	10 дней	Шаг 9	Общественные обсуждения ПСЭР
20 мая – 1 июня	10 дней		Утверждение ПСЭР местным кеңешем



16. Как можно использовать автоматизированную систему «Санарип Аймак» для прогнозирования и возможно ли составить прогноз без нее?

Автоматизированная модель «Санарип Аймак» должна в ближайшем будущем использоваться для формирования прогноза в рамках программы социально-экономического развития (ПСЭР)⁷. Она облегчает процесс анализа данных и позволяет строить более обоснованные прогнозы по развитию территории, на основе цифровых инструментов и алгоритмов.

Однако **использование модуля «ПСЭР» не является обязательным.**

Если доступ к «Санарип Аймак» отсутствует, прогноз можно составить и **другими методами**, например:

- **экспертная оценка** – с привлечением специалистов по планированию и развитию;
- **анализ статистических данных** – с использованием имеющихся данных по демографии, экономике, инфраструктуре и т. д.;
- **сравнительный анализ** – с учетом практик схожих аймаков.

Таким образом, главное — это наличие качественного анализа и реалистичных оценок, а не сам инструмент. Автоматизированная

⁷ На момент составления настоящего сборника автоматизированный модуль планирования в АИС «Санарип аймак» находится в стадии разработки.

информационная система «Санарип Аймак» помогает, но не является единственным возможным решением.



17. Какие разделы входят в структуру ПСЭР органа МСУ?

Программа социально-экономического развития региона или района состоит из следующих основных разделов:

- 1. Общие характеристики территории.** В этом разделе дается описание географического положения, ландшафта и природных условий, состава территории, включая населенные пункты или административные районы, а также площадь и численность населения.
- 2. Население.** Здесь анализируются данные о постоянном населении, трудоспособном населении, а также занятости и безработице. Рассматриваются вопросы миграции и демографии.
- 3. Услуги и местная инфраструктура.** В разделе рассматриваются вопросы местного значения, за исключением экономического развития, а также бюджетные инвестиции, направленные на развитие социальной и местной инфраструктуры.
- 4. Экономическое развитие.** В этом разделе анализируются вопросы производства и производственных фондов, прямых инвестиций, доходов населения, а также бюджетных инвестиций, связанных с экономическим развитием и национальными проектами. Рассматривается экономическая специализация территории и региона, как внутри региона, так и межрегиональная.
- 5. Инклюзивное развитие.** В разделе рассматриваются уязвимые группы населения, их категории, состав и численность, а также оценивается потенциал этих групп в контексте возможности выхода из состояния уязвимости. Также анализируются вопросы занятости и самозанятости среди уязвимых слоев населения.
- 6. Пространство.** В этом разделе анализируются правовое зонирование территории, соотношение используемых и неиспользуемых пространств, природоохранные ограничения по использованию земельных ресурсов, а также ограничения и перспективы пространственного развития, основанные на государственных программах.
- 7. Окружающая среда.** В разделе рассматривается состояние природной среды, экологические риски и угрозы, состояние водных ресурсов, ледников, природных территорий, лесов,



пастбищ и других экосистем. Также описывается состояние земельных ресурсов, атмосферного воздуха, энергоэффективности в производственном и частном секторах, управление твердыми бытовыми отходами и природными ресурсами, а также меры адаптации к изменению климата.

- 8. Местный бюджет и бюджет развития.** В этом разделе рассматриваются доходы местного бюджета, расходы местного бюджета в программном формате, межбюджетные трансферты, сбалансированность бюджета, управление муниципальным долгом, оценка возможных бюджетных рисков, а также источники формирования бюджета развития и план муниципальных бюджетных инвестиций.



18. Является ли районная ПСЭР суммой программ органов местного самоуправления, расположенных на территории района?

Нет. У каждого уровня управления свои полномочия и ответственность. Программа развития разрабатывается в строгом соответствии с полномочиями и ответственностью.

Например, в Кыргызской Республике развитие спорта и физической культуры осуществляется на трех уровнях: местном, районном и государственном. Органы местного самоуправления создают условия для занятий спортом – строят и содержат спортивные площадки, организуют кружки и секции для детей, молодежи, включая женщин и для лиц с ограниченными возможностями развития, проводят локальные турниры. На районном уровне содействуют развитию более крупной спортивной инфраструктуры, организуют районные соревнования и поддерживают работу спортивных школ. Государственные органы отвечают за разработку национальной политики в области спорта, строительству республиканских спортивных объектов, подготовку сборных команд и развитие элитного и олимпийского спорта.

Например, на уровне МСУ остаются вопросы услуг сбора и вывоза твердых бытовых отходов, а вот координация земельного решения для организации межмуниципального полигона будет у района. Но между двумя уровнями программ есть жесткая связь, так как местные программы формулируют и передают на уровень района потребности и проблемы, которые органы МСУ решать не уполномочены. Для этого методологии предусматривают «стыковочные узлы».



19. Что означает на практике понятие «стыковочный узел»?

Простыми словами «стыковочный узел» – это момент или вопрос в разработке ПСЭР, когда требуется обмен данными или совместные решения между уровнями управления (местного самоуправления и местной государственной администрации). Разработка ПСЭР предусматривает системный обмен информацией между органами местного самоуправления, уполномоченными государственными органами, а также региональным уровнем планирования (область). В тех случаях, когда алгоритмом предусмотрены такие взаимодействия, используется специальная отметка «стыковочный узел».

В алгоритме социально-экономической программы понятие «стыковочный узел» означает этап, на котором собранные во всех разделах данные и планы сводятся в одно место для формирования проекта общей программы. Здесь обеспечивается взаимосвязь и согласованность целей и мероприятий каждого раздела. Для реализации «стыковочного узла» члены рабочей группы собираются, обсуждают подготовленные по каждому разделу материалы, разрешают противоречивые мнения и составляют текст общей программы. Этот этап крайне важен для обеспечения полноты и последовательности программы.



20. Из чего состоит внутренний валовой продукт?

Внутренний валовой продукт (ВВП) – это общая стоимость всех товаров и услуг, произведенных в стране за один год. Другими словами, ВВП показывает, насколько хорошо работает экономика. ВВП Кыргызстана в основном состоит из следующих отраслей:

- сельское хозяйство – животноводство, растениеводство, услуги в сельском хозяйстве;
- промышленность – горнодобывающая (добыча золота, угля и др), легкая (пошив текстильных изделий), пищевая и перерабатывающая промышленность, строительные материалы;
- торговля и услуги – магазины, рынки, кафе-рестораны, парикмахерские и гостиничные услуги, услуги по обслуживанию автомобилей;
- транспорт и связь – грузовые и пассажирские перевозки, интернет и услуги связи;
- строительство – строительство жилых домов, дорог, социальных объектов;

- государственные услуги – образование, здравоохранение, безопасность.

При этом в ВВП включаются только товары и услуги, которые потребитель приобрел и употребил, а не использовал в производстве других товаров и услуг в качестве сырья, т.е. расходы людей (покупки), государства и МСУ (например, на дороги и школы), инвестиции бизнеса (строительство заводов) и разницу между экспортом и импортом.

В последние годы денежные переводы мигрантов также вносят большой вклад в ВВП. Эти деньги помогают развивать в экономике сферы покупки товаров, строительства, образования и услуг. Несмотря на многоотраслевую экономику Кыргызстана, добыча золота и сельское хозяйство занимают важнейшее место.



21. Что такое «уровень сложности» ПСЭР и как определить подходящий?

Алгоритм един для всех органов МСУ, однако сами органы МСУ существенно отличаются друг от друга. Особенно может отличаться процесс и сложность ПСЭР городов областного значения и столиц. В методологии предусмотрены два уровня сложности разрабатываемой ПСЭР – более сложный и менее сложный. Исполнительные органы местного самоуправления с расширенной системой управления, такие как города областного значения, могут выбрать более сложный уровень разработки ПСЭР. Соответствующие фрагменты в алгоритме выделены пометкой «Сложный уровень». Мэрии крупных городов и крупных сельских органов МСУ включают в рабочую группу представителей городских отраслевых подразделений и служб, а мэрии городов обладают потенциалом для привлечения профессиональной экспертизы в сфере социально-экономического планирования и прогнозирования.



22. Можно ли и каким образом передать выполнение некоторых мероприятий ПСЭР бизнес-сектору или гражданскому обществу?

Да, можно. Установлено, что для достижения целей программы государственные и местные органы самоуправления могут работать в партнерстве с бизнесом и гражданским обществом.

Например, мероприятия по поддержке предпринимательства в разделе экономического развития могут реализовывать бизнес-ассоциации или частные компании. Аналогично, организации гражданского общества могут участвовать в выполнении мероприятий по социальной поддержке или охране окружающей среды.



Решение о такой передаче должно приниматься органами местного самоуправления в процессе разработки и реализации программы. Для этого необходимо определить прозрачные условия, ответственность и сроки выполнения, а также заключить соответствующие соглашения. Также важно контролировать качество и эффективность выполненных работ.

Государственный социальный заказ – механизм реализации части республиканских, отраслевых, региональных или муниципальных социальных программ, направленных на оказание социальных услуг населению либо на достижение иных общественно полезных целей путем вовлечения в их реализацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, основанный на договорных отношениях, обеспеченный финансированием из республиканского и/или местного бюджетов⁸. Государственный социальный заказ осуществляется в нескольких формах. Первая форма — это государственные закупки социальных услуг, когда государственные органы заключают договоры с организациями для предоставления определённых социальных услуг населению. Вторая форма – государственное финансирование общественно полезных проектов, которое предусматривает поддержку инициатив, направленных на решение социальных задач. Третья форма – предоставление социальных услуг посредством социальных талонов, с помощью которых граждане могут получить необходимые услуги у уполномоченных организаций.

Муниципально-частное партнерство – взаимодействие органа местного самоуправления и юридического/физического лица по вопросам совместной деятельности по финансированию, строительству, восстановлению, реконструкции инфраструктурных объектов, а также к управлению существующими или вновь создаваемыми инфраструктурными объектами и/или оказанию услуг юридическим и физическим лицам.

Аутсорсинг – это процесс передачи организацией, части своих производственных, технологических, логистических, организационных процессов другой организации, специализирующейся в данной области. Ключевой характеристикой аутсорсинга, является факт того, что на исполнение другой организации, передаются свои собственные процессы. Процесс аутсорсинга – это частный случай общего процесса передачи на исполнение услуг с привлечением внешних сторон. Главный принцип аутсорсинга: «оставляю за собой только то, что делаю»

⁸ Закон КР О государственном социальном заказе, от 28 апреля 2017 года № 70, смотри: <https://cbd.minjust.gov.kg/111577/edition/1268503/ru>



лучше других, отдаю внешнему подрядчику то, что он делает лучше других».

Пример аутсорсинга. Для оказания услуги по выдаче социальных талонов, отдел социального развития мэрии города N имел собственный копировальный комплекс, который печатал эти талоны. Но в связи с повышенными требованиями к степеням защиты талонов, и сложностью обслуживания оборудования, мэрия города N принимает решение о передачи функции печатания социальных талонов в частную типографию. То есть отдел социального развития мэрии передал на аутсорсинг собственную функцию. Пример, передачи исполнения услуги частному сектору (но не аутсорсинг). Перед органом МСУ поставлена задача организовать процесс сбора, вывоза и утилизации ТБО. Сам орган МСУ не выполняет эти действия, это не является его закрепленной функцией. Орган МСУ организует этот процесс осуществляя выбор между разными методами управления, в том числе, передавая исполнение в частный сектор. Это не будет являться аутсорсингом.

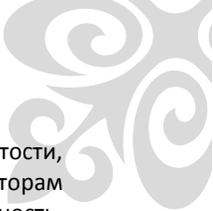
Дестинация – это туристское место или территория, куда люди специально приезжают ради отдыха, путешествий или получения новых впечатлений. Дестинация включает в себя не только само место, но и всё, что с ним связано: природу, климат, культуру, достопримечательности, транспорт, гостиницы, рестораны и уровень сервиса. То есть дестинация – это целая система, создающая туристический опыт. Например, дестинация Каракол – это не просто бизнес-объединение. Это особый образ мышления и сообщество людей – профессионалов, предпринимателей, руководителей, государственных служащих и активных граждан, которые объединились, чтобы создать организацию, развивающую сильную туристическую индустрию в Караколе. Их цель – построить туризм, который приносит пользу как местным жителям, так и приезжающим туристам.

РАЗДЕЛ 1. Население



23. Каков источник информации о численности занятых в разрезе экономических отраслей и данных об оттоке населения?

В Кыргызской Республике информацию о занятых в разрезе экономических отраслей и данные об оттоке населения можно получить от нескольких государственных органов. Основным источником данных о численности занятых по отраслям является Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Этот



орган предоставляет официальные статистические данные о занятости, уровне безработицы и структуре занятых по различным секторам экономики, таким как сельское хозяйство, промышленность, строительство, услуги и другие.

Информацию о миграции и оттоке населения можно получить от Министерства труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики, которое занимается вопросами трудовой миграции, социальной защиты и программ занятости.

При недоступности официальных данных по численности постоянного населения, в том числе и трудоспособного, органы МСУ для разработки ПСЭР могут использовать свои собственные данные из модуля «Похозяйственная книга» АИС «Санарип аймак». Данные по численности населения можно получить по половозрастным группам населения в агрегированном виде, то есть, в сводном. В данном модуле ведется учет домохозяйств и его членов по адресам по месту прописки, и «фактическому проживанию», включая временно проживающих (родственников, квартирантов). Также, помимо постоянно проживающих, учет ведется и по временно отсутствующим, по каким причинам они отсутствуют (учеба, работа, здоровье и др.) и куда он выехали (страны СНГ, за границу). Все причины отсутствия фиксируются, согласно справочнику, предоставленному НСК в АИС «Санарип аймак». Кроме того, учитывается занятость населения, то есть чем он занимается, где работает. Но пока, информационные системы развиваются в госорганах, интеграцию предусмотреть невозможно и эти данные учитываются со слов глав домохозяйства и его членов.

ВАЖНО!

Данные о занятости по экономическим отраслям и показателях оттока населения имеют ключевое значение для раздела «**Население**» в Программе социально-экономического развития, потому что эти сведения позволяют глубже понять социальную и экономическую ситуацию на территории айыльного аймака или города.

Во-первых, информация о занятости показывает, в каких секторах экономики сосредоточена рабочая сила, какие отрасли являются основными источниками дохода населения, а также выявляет наличие или дефицит рабочих мест. Это важно для определения направлений развития экономики, формирования программ по поддержке предпринимательства и занятости.

Во-вторых, данные по миграции и оттоку населения позволяют увидеть реальные демографические тренды: сколько людей уезжает, почему, в каком возрасте, и есть ли отток трудоспособного населения. Эти показатели помогают определить риски депопуляции, нехватки



кадров в экономике, а также потребности в социальных услугах — образовании, здравоохранении, поддержке уязвимых групп.

Таким образом, анализ этих данных в разделе «Население» позволяет не только отразить текущую ситуацию, но и планировать эффективные меры по улучшению условий жизни, стимулированию занятости и удержанию населения на местах.



24. Почему в ПСЭР важно сделать анализ тенденций в отношении численности трудоспособного населения?

При подготовке раздела «Население» в соответствии с Методикой необходимо анализировать демографическую ситуацию, включая показатели рождаемости, смертности и причины миграции. Важной частью анализа является определение факторов, влияющих на увеличение или уменьшение численности трудоспособного населения на территории.

Увеличение численности трудоспособного населения может происходить по нескольким причинам. Во-первых, это миграционный прирост, когда в регион приезжают люди трудоспособного возраста в поисках работы, образования или лучших условий жизни. Во-вторых, численность может расти за счет демографической волны, когда в трудоспособный возраст вступают поколения, рожденные в период высокой рождаемости. Также влияние оказывает повышение пенсионного возраста, при котором возрастные границы трудоспособности расширяются. Кроме того, рост количества рабочих мест, развитие экономики и повышение привлекательности региона для молодых специалистов способствуют приросту трудоспособного населения.

С другой стороны, уменьшение численности трудоспособного населения может быть вызвано оттоком населения в другие регионы или страны, особенно если в местности отсутствуют рабочие места или возможности для развития. Немаловажным фактором является снижение рождаемости в предыдущие годы, что приводит к тому, что в трудоспособный возраст вступает все меньше молодых людей. Кроме того, на снижение влияет и старение населения — увеличение доли пожилых людей, выходящих на пенсию. Также негативно сказывается высокий уровень смертности среди трудоспособных граждан, вызванный неблагоприятными условиями труда, проблемами здравоохранения или другими социальными факторами.

Таким образом, численность трудоспособного населения — это чувствительный индикатор как демографической, так и экономической ситуации в регионе. Анализ причин его изменения позволяет более



точно определить приоритеты для социально-экономического планирования и развития территории.

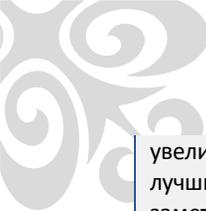
В зависимости от анализа органы местного самоуправления могут предпринять конкретные шаги для увеличения численности трудоспособного населения. В первую очередь, это создание условий для занятости на месте, например, обеспечение доступа к муниципальным ресурсам.

Кроме того, важным направлением является поддержка предпринимательства и самозанятости. Органы МСУ могут содействовать в организации обучении по бизнес-навыкам, помощь в разработке бизнес-планов и сопровождение при получении микрокредитов и грантов.

Органы МСУ могут вовлекать местных жителей во временные общественные и инфраструктурные работы, такие как ремонт дорог, ирригационных каналов, благоустройство территории. Это создаст сезонную занятость и снизит уровень безработицы.

Сотрудничество с миграционными программами, направленными на возвращение мигрантов и использование их навыков на месте, может способствовать росту трудового потенциала. Важно также расширить доступ к профессиональному обучению. Органы МСУ могут содействовать открытию курсов по ремеслам, аграрным технологиям или современным цифровым профессиям в партнерстве с центрами профобразования.

Пример: В 2024 году общая численность населения XXX айылного аймака составила 17 539 человек, включая 8 758 женщин. Прогнозируемый рост населения не превысит 0,81% в год. Согласно прогнозам, численность трудоспособных граждан в XXX айыл аймаке в 2021 году составляла 9 367 человек, а к 2027 году эта цифра вырастет до 11 132 человек. Среднегодовой темп роста трудоспособного населения составит 2,87%. Это связано с увеличением числа молодежи, вступающей в трудоспособный возраст. Статистика по полу среди трудоспособного населения показывает, что в 2021 году численность женщин трудоспособного возраста составила 7 695 человек, а мужчин – 1 672 человека. В 2027 году прогнозируется рост числа женщин трудоспособного возраста до 7 754 человек, что говорит о стабильной пропорции между мужчинами и женщинами на рынке труда. Однако одним из ключевых факторов, влияющих на изменения в трудоспособном населении, является миграция. В 2021 году из XXX айылного аймака эмигрировало 110 человек трудоспособного возраста. Прогнозируется, что в 2027 году число мигрировавших людей



увеличится до 217 человек. Миграция, в основном вызванная поисками лучших условий жизни и работы за пределами аймака, оказывает заметное влияние на доступную рабочую силу.

Вместе с тем, для поддержания роста трудоспособного населения и уменьшения миграции необходимо создать благоприятные условия для работы и жизни в аймаке.

Таким образом, несмотря на прогнозируемый рост трудоспособного населения в ХХХ айылном аймаке, для обеспечения стабильного экономического развития необходимо учитывать, как внутренние, так и внешние факторы, влияющие на трудовую миграцию и занятость населения.

Государственная программа комплексного развития регионов Кыргызской Республики также включает меры поддержки мигрантов. В целях поддержки вернувшихся мигрантов, учитывая опыт Международной организации по миграции, необходимо начать реализацию программы в пилотном режиме по принципу 1+1, где будут охвачены мигранты, которые находились в трудовой миграции сроком до 3 лет. Эта группа наиболее уязвима, нуждается в финансовой поддержке.

Грантовая поддержка по принципу 1+1 наравне с экономическими целями имеет также и социальные задачи. Это снижение уровня социальной напряженности в обществе через содействие возвращению мигрантов на родину, создание условий для эффективной реинтеграции в общество, создание новых рабочих мест, содействие сокращению уровня бедности.

В связи с тем, что наибольшее число мигрантов отмечено в южных регионах – 61,2 процентов от общего количества по республике, реализацию программы в пилотном режиме необходимо начать с Баткенской области за счет средств, предусмотренных на развитие Баткенской области, а также фондов развития.

Реализация программы будет проводиться в следующей последовательности:

Полномочные представительства Президента в областях и ОМСУ разрабатывают единую форму заявок на участие в программе 1+1, устанавливают даты приема заявок.

Заявитель (вернувшийся мигрант) подает заявку на участие в программе «1+1» и бизнес-план в ОМСУ и полномочные представительства Президента в областях для экспертизы на соответствие местной стратегии развития в течение установленного срока.

Совет по развитию Баткенской области Кыргызской Республики и Наблюдательный совет фонда развития регионов разрабатывают критерии отбора заявителей.

Решение по бизнес-проекту принимается Советом по развитию Баткенской области Кыргызской Республики и Наблюдательным советом фонда развития регионов. Мониторинг и оценка реализации программы проводится местными органами власти.



25. Каков источник информации о численности безработных и почему нужно учитывать при планировании безработных, не состоящих на учете?

Официальную информацию о количестве безработных в Кыргызской Республике можно получить от Национального статистического комитета Кыргызской Республики и Государственной службы занятости при Министерстве труда, социального обеспечения и миграции КР. Эти органы ведут учет зарегистрированных безработных и публикуют статистику на регулярной основе.

Однако при планировании социально-экономических программ, проектов по снижению безработицы или развитию трудового рынка необходимо учитывать и безработных, не состоящих на учете. Например, люди, работающие в сельской местности или в неформальном секторе, но ищущие работу, могут не попасть в статистику. Многие граждане, особенно в сельских районах, не регистрируются по разным причинам: отсутствие информации, миграционные процессы и т.д. Это означает, что официальные данные зачастую не отражают полного масштаба проблемы.

Поэтому для объективного анализа и эффективного планирования желательно использовать как официальную статистику, так и оценочные данные, собранные через социологические опросы, полевые исследования.



26. Каковы основные причины безработицы и бедности?

Безработица и бедность остаются одними из самых актуальных проблем, особенно в айылных аймаках Кыргызской Республики. Причин этому много, и они между собой тесно связаны.

Во-первых, в регионах не хватает рабочих мест. Крупных заводов или фабрик почти нет, малый бизнес слабо развивается. Поэтому многие уезжают в другие города или за границу, оставляя семьи без поддержки.

Во-вторых, не у всех есть возможность получить хорошее образование или пройти курсы, которые помогли бы найти работу.



Особенно это касается отдаленных сел, где нет колледжей или современных учебных центров.

Многие кыргызстанцы работают сезонно – например, в сельском хозяйстве. Летом работа на полях есть, а зимой ее нет. Это означает, что у людей нет круглогодичного стабильного.

Также одна из причин бедности – это слабая инфраструктура. В некоторых районах плохие дороги, нет интернета или стабильного электричества. Все это мешает открывать и развивать бизнес.

Еще одна проблема – сложно получить кредит. Банки требуют залог или справки, которых у простых сельчан может не быть. Особенно трудно молодежи и женщинам, которые хотят начать свое дело.

Есть и культурные барьеры. Например, не во всех семьях поддерживают девушек, которые хотят учиться или работать. А без образования и поддержки трудно стать финансово независимыми.

Все эти причины показывают, что бороться с бедностью и безработицей нужно сразу по нескольким направлениям: создавать рабочие места, развивать образование и обучение, улучшать условия для бизнеса, помогать женщинам и молодежи, упрощать доступ к финансам.



27. Какие меры для сокращения численности безработных органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органы МСУ играют важную роль в решении проблемы безработицы на местах. Именно они лучше всех знают потребности и возможности своей территории, поэтому могут принимать конкретные и эффективные меры для создания рабочих мест и поддержки населения.

Во-первых, органы МСУ могут создать благоприятные условия для развития местного бизнеса. Это включает в себя предоставление земельных участков, помощь в оформлении документов, упрощение процедур и информирование граждан о возможностях ведения предпринимательства.

Во-вторых, важно работать над привлечением инвестиций и содействовать открытию новых предприятий, которые могут дать работу местным жителям. Это особенно актуально в регионах, где отсутствуют крупные работодатели.

Третьим направлением может стать организация курсов по повышению квалификации и профессиональной переподготовке. Такие курсы помогут людям освоить новые профессии, востребованные на рынке труда, и найти работу в своей или соседней местности.

Кроме того, улучшение инфраструктуры, в частности, дорог, связи, водоснабжения также способствует созданию рабочих мест,

особенно в строительной сфере, и делает район более привлекательным для бизнеса и инвесторов.

Особое внимание стоит уделить укреплению связи между работодателями и теми, кто ищет работу. Это может быть через создание местных ярмарок вакансий, онлайн-платформ, информационных стендов или консультационных центров при айыл окмоту.

Для большей эффективности работы, органам МСУ необходимо активно сотрудничать с государственными органами, такими как Министерство труда, социального обеспечения и миграции. Участие в государственных программах по поддержке занятости и предпринимательства дает возможность получить дополнительное финансирование и ресурсы для местных инициатив.

Примеры мероприятий для включения в план мероприятий ПСЭР в раздел «Население»

- Повышение финансовой грамотности населения и содействие обучению по составлению бизнес-планов, помощь в освоении частного предпринимательства.
- Организация обучения по переквалификации — с одной профессии на другую, а также помощь в выборе подходящей специальности.
- Проведение и организация обмена опытом по созданию различных форм предпринимательской деятельности.
- Проведение разъяснительной работы по устранению расточительства и нерационального использования ресурсов.
- Распространение информации о механизмах миграции, в том числе о законных путях выезда за границу.
- Организация ярмарок вакансий, помощь гражданам в подаче электронной заявки через портал <https://zanyatost.kg/> для регистрации в качестве соискателя, а также распространение информации о вакансиях и других онлайн-сервисах.



28. Кто определяет категории граждан, живущих за чертой бедности?

В Кыргызской Республике определение людей, живущих за чертой бедности, осуществляется через местные отделения Министерства труда, социального обеспечения и миграции – это так называемые отделы социальной защиты. Именно они собирают информацию о доходах семей, проверяют ее по установленным критериям и регистрируют нуждающихся граждан для получения



соответствующих видов помощи, таких как адресная социальная помощь и другие льготы.

Черта бедности – это норма доходов (то есть питание по калорийности), соответственно, те, у кого не хватает средств на питание, считаются живущими за чертой бедности. Данную норму определяет НСК на основе выборочного обследования 5016 домохозяйств.

Органы местного самоуправления (айыл окмоту, мэрии) активно участвуют в этом процессе и помогают министерству на местах. Они проводят подворовые обходы, собирают заявления от жителей, информируют соцслужбы о семьях, нуждающихся в поддержке. Кроме того, на местах создаются общественные комиссии, которые участвуют в проверке списков получателей помощи. Это помогает сделать процесс более прозрачным и справедливым.



29. Какие меры для улучшения положения граждан, живущих за чертой бедности, органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органы МСУ реализуют местные инициативы: организуют общественное питание, привлекают людей к временным работам, оказывают адресную помощь продуктами, одеждой, углем, и другой поддержкой.

Эффективность этой работы зависит от хорошего сотрудничества между органами МСУ и государственными органами. Органы МСУ предоставляют Министерству труда, социального обеспечения и миграции точную и своевременную информацию, участвуют в совместных собраниях и проводят разъяснительную работу среди населения. На местном уровне также реализуются различные социальные проекты, направленные на улучшение жизни уязвимых групп.

Когда органы местного самоуправления и государственные структуры работают сообща, помощь действительно доходит до самых нуждающихся, а меры по снижению бедности становятся более действенными.



30. Как рассчитывается темп прироста населения?

Прирост численности населения или других показателей считают для того, чтобы понять, как меняется ситуация в регионе. Например, если растет число жителей, нужно знать, сколько новых школ или больниц нужно построить, а если увеличивается безработица, то какие меры нужно принять, чтобы помочь людям найти работу.

Знание прироста населения помогает планировать будущее развитие, понять, насколько успешны текущие программы и проекты.

Это важно для того, чтобы заранее подготовиться к возможным изменениям, например, увеличить бюджет или улучшить инфраструктуру в связи с ростом населения.

Также прирост показывает, какие ресурсы и услуги будут востребованы в будущем, и помогает принимать более правильные решения для улучшения условий жизни в регионе.

Модуль «Похозяйственная книга» системы «Санарип Аймак» уже включает данные о населении, которые регулярно обновляются. Эти данные автоматически попадают в модуль «Комплексная система планирования» системы «Санарип Аймак», который при подготовке ПСЭР может помочь рассчитать прогноз прироста населения на основе темпов прироста за последние годы и с учетом других статистических показателей

В случае отсутствия модели прогноз рассчитывается вручную следующим образом: сначала вычисляются проценты прироста по годам, которые суммируются и делится на 3 (по приведенным данным) и результат умножается на средний прирост за 3 года. Например, по приведенному примеру средний прирост за 3 года составил 5,48. Далее для прогноза на 2025 год полученный средний прирост (5,48) умножается на численность населения 2024 года (11500) или $11500 \times 1,0548$.

Пример

Данные:

- 2021 год: 9,800 человек
- 2022 год: 10,500 человек
- 2023 год: 11,000 человек
- 2024 год: 11500 человек

Шаг 1. Вычисляем процент прироста на 2024 года

Формула для расчета процента прироста:

$$\frac{\text{факт } 2024\text{г.} - \text{факт. } 2023\text{г.}}{\text{факт. } 2023\text{г.}} * 100$$
$$\frac{(11500 - 11000)}{11000} * 100 = 4,55 \%$$

Шаг 2. Вычисляем процент прироста на 2023 год

Формула для расчета процента прироста:

$$\frac{\text{факт } 2023\text{г.} - \text{факт. } 2022\text{г.}}{\text{факт. } 2022\text{г.}} * 100$$
$$\frac{(11000 - 10500)}{10500} * 100 = 4,76$$

Шаг 3 Вычисляем процент прироста на 2022 год

Формула для расчета процента прироста:

$$\frac{\text{факт } 2022\text{г.}}{\text{факт } 2021\text{г.}} * 100 - 100$$
$$\frac{(10500 - 9800)}{9800} * 100 = 7,14$$

Шаг 4. Вычисляем средний процент прироста

Формула для расчета среднего процента прироста:

(процент прироста 2022+процент прироста 2023+процент прироста 2024):3

$(4,55+4,76+7,14):3=5,48\%$.

Шаг 5. Рассчитать темпы прироста. Формула для расчета прогноза: сумма факт. 2024г.+ средний процент прироста

$11500+5,48\%=\boxed{12130}$, который является прогнозным показателем за 2025 год.

Раздел 2. Прогноз местного бюджета. Анализ ресурсов



31. Что такое «прогноз местного бюджета»?

Прогноз местного бюджета в Кыргызской Республике — это предварительная оценка доходов и расходов местного бюджета на ближайшие несколько лет. Он помогает понять, сколько денег может поступить в местный бюджет, откуда будут эти поступления и на какие нужды они будут потрачены. Такой прогноз позволяет местной власти планировать развитие своего аймака/города, например, строительство социальных объектов, ремонт инфраструктуры, поддержку уязвимых групп населения.

Прогноз необходим для того, чтобы заранее оценить финансовые возможности, определить приоритеты, грамотно распределить ресурсы и избежать нехватки средств. Он помогает принимать обоснованные решения, разрабатывать программы развития и обращаться за дополнительным финансированием к государству или донорам. Прогноз также способствует открытости и прозрачности местной власти перед населением.

ПСЭР и ее бюджетные прогнозы должны быть основой для местного бюджета.



32. Какие ресурсы рассматриваются при анализе ресурсов?

В первую очередь нужно определить, какие внешние факторы могут повлиять на источники доходов. Например, открытие крупных производств за счет национальных проектов может увеличить поступления в бюджет, тогда как снижение спроса на продукцию сельского хозяйства или закрытие предприятий — наоборот, снизит доходы. Поэтому важно отслеживать экономическую активность на территории, учитывать миграционные процессы, природные условия и рыночные тренды.

Далее нужно учитывать, какая налоговая и тарифная политика будет действовать в среднесрочном периоде. Это может быть



уменьшение или увеличение местных налогов, предоставление отсрочек, освобождение от сборов, изменение ставок или заключение особых соглашений с отдельными категориями налогоплательщиков. Знание этих тенденций помогает прогнозировать будущие доходы и выстраивать долгосрочную финансовую стратегию.

Анализ также должен учитывать капитальные вложения, запланированные в рамках госинвестиций или национальных проектов. Важно понимать, сколько средств и в какие сроки поступят на строительство дорог, социальных объектов, водопроводов и так далее. Такой информации у МСУ часто нет, но в ее получении должна помочь районная администрация, которая может получить такие данные из районных подразделений отраслевых министерств и ведомств. Вместе с этим следует учитывать, что после ввода в эксплуатацию новые объекты (здания, сооружения, оборудование) потребуют дополнительного финансирования на содержание и обслуживание, что ляжет на местный бюджет.

Текущие расходы также требуют пристального внимания. Необходимо выяснить, какие статьи затрат являются самыми объемными, приводят ли они к дефициту бюджета, и существуют ли меры экономии. Иногда возможна оптимизация расходов за счет снижения затрат на неэффективные направления или пересмотра контрактов.

Особое внимание стоит уделить нефинансируемым полномочиям — ситуациям, когда на местные органы власти возлагаются новые обязанности (например, содержание детсадов или культурных учреждений), но без дополнительного финансирования. Эти случаи нужно документировать и добиваться перераспределения средств или официального отказа от части полномочий.

Анализ межбюджетных отношений помогает понять, насколько справедливо и прозрачно распределяются выравнивающие и целевые трансферты, как расщепляются общегосударственные доходы. Необходимо оценивать, хватает ли текущих поступлений для выполнения всех задач и как можно повлиять на систему распределения средств.

Управление муниципальным долгом также является частью анализа. Если аймак или город имеет кредиты или займы, важно оценивать возможности их возврата и не допускать чрезмерной долговой нагрузки, чтобы не создать угрозу для текущих расходов.

Наконец, необходимо провести оценку возможных бюджетных рисков. К ним относятся: снижение трансфертов, рост цен на энергоносители, стихийные бедствия, нестабильная экономическая ситуация или отток населения. Чтобы смягчить последствия, важно заранее разрабатывать антикризисные планы, формировать резервные



фонды (не более 2 процентов от объема расходов соответствующего местного бюджета) и быть готовыми к корректировке бюджета при изменении обстоятельств. Такой комплексный подход к анализу позволяет более точно планировать бюджет и эффективно использовать доступные ресурсы.

ПРИМЕР

Анализ местного бюджета на уровне ХХХ айылного аймака

Основным источником доходов для местного бюджета являются налоги на землю (общая площадь земельного фонда – 17,620 га) и налоги на имущество. В 2024 году предполагается, что поступления от налога на землю составят около 1,2 млн сомов, а от налога на имущество — 800 тыс. сомов. Также важно учитывать, что в этом году на территории аймака запланировано открытие нового перерабатывающего завода, что может увеличить налоговые поступления на 10–15% в следующие 2–3 года. В то же время снижение спроса на продукцию сельского хозяйства может снизить доходы, особенно если будут неурожайные годы.

На ближайшие 3 года планируется увеличить ставку налога на землю на 5%, что позволит дополнительно привлечь 100 тыс. сомов в бюджет. Также для малых предпринимателей будет введена отсрочка на уплату местных налогов на срок до 6 месяцев, что даст возможность сохранить бизнес в условиях экономической нестабильности.

Кроме того, тарифы на коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение) планируется повысить на 7% в 2025 году. Это также приведет к увеличению доходов бюджета на дополнительные 200 тыс. сомов.

В рамках национального проекта в 2025 году планируется строительство новой школы, что потребует инвестиций в размере 12 млн сомов. После завершения строительства в 2026 году местный бюджет будет обязан выделить средства на эксплуатацию объекта (зарплата сотрудников, коммунальные услуги и т.д.) — это может потребовать дополнительных 500 тыс. сомов ежегодно. Также в 2025 году в рамках улучшения дорожной инфраструктуры будет построено 10 км асфальтированных дорог, что потребует 8 млн сомов. С учетом строительства новой школы и дорог, дополнительные расходы на содержание и обслуживание этих объектов могут составить около 1 млн сомов ежегодно. Для компенсации этих расходов необходимо будет увеличить доходы, что предполагается через увеличение налога на землю и повышение тарифов на коммунальные услуги. Если этого не удастся добиться, возможен дефицит в размере 500 тыс. сомов в 2026 году.

Аймак взял на себя обязательства по организации культурных мероприятий и поддержке местных детсадов, однако эти расходы не были учтены в бюджете. Ожидаемые расходы на эти полномочия составляют 400 тыс. сомов в год, и они не могут быть покрыты из текущих доходов. Местные власти планируют обратиться в республиканский бюджет для получения дополнительных трансфертов.

Аймак получает трансферты в размере 1 млн сомов ежегодно. Однако, в 2024 году выравнивающие трансферты были уменьшены на 10%, что привело к дефициту бюджета на 300 тыс. сомов.

Основными рисками являются:

- Снижение трансфертов из республиканского бюджета на 20%, что приведет к дефициту в 200 тыс. сомов.
- Увеличение цен на топливо и энергоносители, что повысит коммунальные расходы на 10%, или примерно на 150 тыс. сомов.
- Возможные стихийные бедствия, такие как засуха, которые могут существенно снизить доходы от сельского хозяйства, что также приведет к дефициту в размере 400 тыс. сомов в худшем случае.

Для снижения этих рисков рекомендуется создать резервный фонд в размере 500 тыс. сомов и разработать план антикризисных мер, включая пересмотр затрат на неэффективные статьи бюджета и поиск дополнительных источников доходов.



33. Каковы источники доходов местного бюджета?

Источники доходов местного бюджета – это средства, за счет которых формируется бюджет айылного аймака и города. Основными источниками являются налоговые поступления, такие как налог на имущество, земельный налог (местные налоги), а также поступления части общегосударственных налогов (подходный налог, налог за пользование недрами, налог на основе патента). Эти средства собираются на территории муниципалитета и поступают напрямую в местный бюджет.

Также важную роль играют неналоговые доходы — это средства, получаемые от предоставления платных услуг населению, сдачи в аренду муниципального имущества, уплаты штрафов, сборов и других местных платежей.

Значительную часть составляют поступления из республиканского бюджета. Это трансферты, которые выделяются для выравнивания финансовых возможностей между регионами или на реализацию конкретных программ и проектов.

Кроме того, в бюджет могут поступать и другие доходы — например, средства от международных доноров, гранты, благотворительная помощь, инвестиции и иные поступления.

Стабильность и объем этих источников напрямую влияют на то, насколько местный бюджет способен выполнять свои функции и обеспечивать развитие территории.



34. Какие данные используются при анализе ресурсов для подготовки программы на районном уровне?

Прежде всего, необходимо оценить, какие тенденции наблюдаются в динамике объемов фондов развития района. Необходимо проанализировать рост или сокращения объемов средств, поступающих в фонды, и определение факторов, влияющих на эти изменения.

Следующий аспект — это направления проектных расходов, финансируемых за счет фондов развития. Важно указать, какие именно проекты (инфраструктурные, социальные, экономические и другие) получают финансирование, а также в каком соотношении распределяются средства по различным направлениям.

Кроме того, нужно рассмотреть внешние и внутренние факторы, которые могут существенно повлиять на источники формирования фондов развития. Это могут быть изменения в экономической ситуации, законодательстве, политической стабильности или другие обстоятельства, которые могут либо повысить, либо снизить объемы средств, доступных для развития.

Не менее важным является анализ продолжающихся и новых проектов капитальных вложений, финансируемых из республиканского бюджета, а также проектов государственных инвестиций, которые планируются или прогнозируются в ближайшие годы и затронут входящие в район территории.

Наконец, необходимо оценить, какие государственные и отраслевые программы на национальном уровне могут повлиять на объемы ресурсов для развития региона. Это включает в себя гранты, субсидии, кредиты и другие формы поддержки, которые могут быть предоставлены на уровне государства и оказать влияние на финансирование местных проектов. Такую информацию районная администрация может получить из районных подразделений отраслевых министерств и ведомств.

Район не должен суммировать доходы местных бюджетов, входящих в него территорий для оценки собственных ресурсов развития.



35. Кто участвует в бюджетном прогнозе?

В бюджетном прогнозе участвуют разные участники на местном и национальном уровнях.

Основную роль играет **орган местного самоуправления** — айыл экмету или мэрия. Они собирают информацию о текущем положении, оценивают доходы и расходы и на этой основе разрабатывают

бюджетный прогноз на три или пять лет вперед. Непосредственные расчеты осуществляются **финансовыми отделами или управлениями**.

Важную роль играют **депутаты местного кенеша**, которые рассматривают и утверждают прогноз, могут предлагать свои изменения и приоритеты.

Местные службы и учреждения (школы, медпункты, коммунальные службы и др.) предоставляют информацию о своих потребностях, расходах и планах на будущее.

Кроме того, **граждане и местные сообщества** тоже могут участвовать в процессе определения бюджетных параметров через участие в рабочей группе по разработке ПСЭР, общественные обсуждения, внося предложения по распределению бюджета или приоритетным направлениям.

На уровне страны **Министерство финансов и другие госорганы** также влияют на прогноз, особенно если речь идет о трансфертах, налоговой политике или крупных проектах, финансируемых из республиканского бюджета.



36. Как можно связать программу социально-экономического развития с местным бюджетом?

Программа социально-экономического развития (ПСЭР) не должна быть оторвана от реальности и опираться на доступные ресурсы. Для этого она, прежде всего, должна быть тесно связана с местным бюджетом. Раздел 8 Методологии разработки ПСЭР называется «Прогноз местного бюджета» и является важной частью процесса разработки ПСЭР.

Все мероприятия и проекты, планируемые в ПСЭР, определяются с учетом возможностей местного бюджета. Другими словами, заранее рассчитывается, сколько средств требуется для реализации приоритетов ПСЭР, и могут ли эти средства быть профинансированы из доходов местного бюджета.

При составлении прогноза местного бюджета прогнозируются ожидаемые доходы (налоги, платежи и т.д.) и расходы («защищенные статьи», решение вопросов местного значения, развитие и содержание инфраструктуры и т.д.) на последующие годы. Определяется стоимость всех ключевых мероприятий в ПСЭР и указываются источники их финансирования (Приложение 7. Бюджетная форма 2). Если местный бюджет не может полностью финансировать все мероприятия, предусмотренные программой, тогда рассматриваются возможности привлечения других источников финансирования (например, гранты, инвесторы, спонсоры).



Таким образом, ПСЭР должна формироваться на основе реальных возможностей местного бюджета, только тогда создаются условия для успешной реализации программы. Прогноз бюджета помогает определить источники и объемы финансирования запланированных мероприятий в каждом разделе программы.

Модуль «Комплексная система планирования» системы «Санарип Аймак» содержит бюджетные формы для заполнения. Форма Приложения 6 Методологии разработки ПСЭР «Бюджетная форма 1» соответствует стандартным бюджетным формам, применяемым для коммуникации исполнительных органов МСУ с районными подразделениями Министерства финансов КР. Благодаря этому соблюдается требование статьи 88 Бюджетного кодекса КР.



37. Каким образом планировать финансирование мер развития, если средств местного бюджета хватает только на финансирование защищенных статей?

В случае, когда в местном бюджете средств хватает только на «защищенные статьи», а на развитие средств не хватает, при планировании программы социально-экономического развития (ПСЭР) необходимо учесть несколько важных шагов:

1. **Определение приоритетов:** С учетом ограниченных финансовых возможностей нужно определить наиболее необходимые и требующие срочного решения вопросы развития. Для этого необходим тщательный анализ потребностей населения и особенностей территории.
2. **Поиск дополнительных источников финансирования:** Следует рассмотреть возможности привлечения других источников финансирования помимо местного бюджета. Это может быть получение дополнительных трансфертов из республиканского бюджета (стимулирующие долегие гранты), финансирования проектов из фондов развития районов и областей, участие в проектах донорских организаций, привлечение частных инвесторов или реализация проектов государственно-частного партнерства.
3. **Планирование недорогих и эффективных проектов:** в условиях дефицита финансирования следует делать акцент на проекты, требующие меньше средств, но имеющие высокое социальное и экономическое воздействие. Например, можно реализовывать недорогие проекты путем использования местных ресурсов, привлечения волонтеров или применения инновационных методов.
4. **Поэтапное планирование:** Поскольку невозможно достичь всех целей развития одновременно, необходимо

планировать программу по этапам. На первом этапе можно реализовать наиболее важные проекты, для которых найдены источники финансирования, а на следующих этапах переходить к другим целям.

5. **Усиление участия общественности и бизнеса:** Важно активно привлекать местное население и бизнес-сообщество к реализации проектов развития. Используя их силы и ресурсы, можно решить многие вопросы.

Таким образом, ПСЭР должна основываться на реальных финансовых возможностях и быть направлена на поиск дополнительных источников финансирования и реализацию недорогих, но эффективных проектов.



38. Какие внешние факторы могут существенно влиять на источники доходов местного бюджета?

На источники доходов местного бюджета могут существенно влиять ряд внешних факторов.

Например, создание крупных производственных предприятий через национальные проекты может принести дополнительный доход местному бюджету. Эти предприятия платят местные налоги, создают рабочие места и повышают экономическую активность.

Наоборот, снижение спроса на некоторые сельскохозяйственные продукты может негативно сказаться на местном бюджете. Если сельское хозяйство является основной отраслью местной экономики, то снижение спроса на продукцию уменьшает доходы фермеров и негативно влияет на поступление местных налогов.



39. Какие капитальные вложения можно планировать или прогнозировать в рамках проектов государственных инвестиций или национальных проектов?

В рамках проектов государственных инвестиций или национальных проектов (запланированных в отраслевых стратегиях, например, в области образования или мелиорации) реализуются мероприятия республиканского уровня, которые, в конечном итоге, затрагивают территории определенных городов или айылных аймаков. Имея информацию о таких проектах, орган МСУ может брать их в расчет как дополнительный ресурс для реализации ПСЭР. Такие проекты чаще всего направлены на развитие инфраструктуры и строительство социальных объектов.

Например, к инфраструктурным проектам относятся строительство или ремонт дорог, мостов, энергетических систем и сетей



водоснабжения. А строительство школ, больниц и культурных центров вносит вклад в социальное развитие.

Эти проекты способствуют экономическому и социальному развитию региона и направлены на улучшение условий жизни местного населения.



40. Что такое «межбюджетные отношения»?

Межбюджетные отношения – это финансовые связи между различными уровнями государственной власти (в Кыргызстане - между республиканским и местным). Иными словами, это вопросы, касающиеся того, как каждый уровень власти распределяет, получает и использует средства, необходимые для выполнения своих функций.

Эти отношения реализуются через распределение общегосударственных налогов, предоставление трансфертов из республиканского бюджета в местные бюджеты.

Цель межбюджетных отношений – обеспечить равный уровень государственных услуг на всей территории страны, укрепить финансовую независимость органов местного самоуправления и обеспечить устойчивость общей государственной финансовой системы.

Отношения между бюджетами бюджетной системы Кыргызской Республики регулируются через установление нормативов отчислений от общегосударственных доходов и межбюджетных трансфертов.

Система межбюджетных трансфертов включает следующие элементы:

- трансферты местным бюджетам, которые делятся на выравнивающие и целевые трансферты;
- ассигнования из республиканского бюджета в бюджет Социального фонда и Фонд обязательного медицинского страхования.

Межбюджетные трансферты, которые предоставляются местным бюджетам, утверждаются ежегодным законом о республиканском бюджете.

Раздел 3. Услуги и местная инфраструктура



41. Что такое «услуги на местном уровне»?

В действующем законодательстве Кыргызской Республики в сфере местного самоуправления, в части услуг, регламентирована организация предоставления муниципальных услуг в трактовке Закона

«О государственных и муниципальных услугах»⁹. Это достаточно ограниченный сегмент услуг, предоставляемых самими органами местного самоуправления, или его учреждениями.

Значительная часть услуг, которая оказывается на уровне местного самоуправления, включена в перечень вопросов местного значения, который определен статьей 27 Закона «**О местной государственной администрации и органах местного самоуправления**». Организация этих услуг находится в ответственности органов МСУ, но по критериям не всегда относится к статусу «муниципальная услуга». Отдельные виды услуг, например, коммунальные услуги регламентируются нормами гражданского законодательства. Но при этом необходимо иметь в виду, что вопрос местного значения – это вопрос, который трактуется значительно шире, чем услуга¹⁰. Решение вопроса местного значения как минимум включает в себя реализацию определенных функций органов МСУ, выполнение ими бюджетных обязательств и, наконец, сам процесс организации предоставления услуги. Можно сказать, что процесс организации предоставления услуги находится «внутри» процесса решения вопроса местного значения и составляет только его часть.



42. С какими специалистами сотрудничает рабочая группа при подготовке раздела «Услуги и местная инфраструктура»?

Для заполнения раздела, связанного с услугами и социальной инфраструктурой на местном уровне, рабочая группа должна работать в тесном взаимодействии с несколькими специалистами, которые курируют различные сферы жизни на местном уровне. Во-первых, необходимо сотрудничество с **специалистами по вопросам ЖКХ**, так как они занимаются вопросами водоснабжения, водоотведения, благоустройства, а также управлением жилищным фондом.

Для решения вопросов социальной сферы необходима работа с **специалистами социальной службы**, которые занимаются социальной поддержкой населения, организацией работы с уязвимыми группами, такими как пенсионеры, инвалиды, многодетные и малоимущие семьи, а также организацией социальных учреждений.

⁹ Закон «О государственных и муниципальных услугах» <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ruru/205360>.

¹⁰ Пример анализа вопросов местного значения представлен в работе С. В. Вобленко. Вопросы местного значения. Часть 1. Методика пошаговой реализации вопросов местного значения (2008); Часть 2. Кодификатор функций органов местного самоуправления (2009) Москва, МЦФЭР



Особое внимание необходимо уделить **специалистам в сфере образования**, которые отвечают за развитие образовательных учреждений, как школьных, так и дошкольных

Не стоит забывать и о **специалистах по культурной сфере**, которые занимаются развитием культурных и творческих программ, поддержкой культурных учреждений, таких как дома культуры и библиотеки и др.



43. Для каких целей (направлений) можно создавать муниципальные предприятия?

Муниципальные предприятия – это организации, находящиеся в ведении органов местного самоуправления. Они предоставляют услуги населению на местном уровне и способствуют развитию территории.

Создавать муниципальные предприятия целесообразно по следующим направлениям:

1. **Коммунальные услуги** – обеспечение питьевой водой, отопление, санитарная очистка населенного пункта, вывоз мусора. Муниципальное предприятие может улучшить качество этих услуг и обеспечить надлежащее обслуживание населения.
2. **Строительство и инфраструктура** – ремонт дорог, проведение капитального и текущего ремонта многоквартирных домов, создание комфортных условий для проживания.
3. **Общественный транспорт** – развитие и улучшение доступности автобусного, троллейбусного и другого муниципального транспорта.
4. **Экологическое обслуживание** – охрана окружающей среды, озеленение, обеспечение экологической чистоты на территории.

Создание муниципальных предприятий помогает решать местные проблемы и предоставляет населению качественные и доступные услуги.



44. Можно ли оказывать финансовую помощь муниципальным предприятиям из местного бюджета и в каком порядке это делается?

Муниципальным предприятиям не допускается предоставление финансовой помощи из местного бюджета, за исключением субсидий. Согласно части 2 статьи 51 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, муниципальным предприятиям может предоставляться



только один вид финансовой поддержки — субсидии. Существуют четыре типа субсидий:

- 1) на товары;
- 2) на работы;
- 3) на услуги;
- 4) субсидии по жилищным вопросам.

Субсидии предоставляются по направлениям в соответствии с выполняемыми функциями.

Для субсидий, направленных на выполнение конкретных функций, отдельный договор не заключается, поскольку они реализуются в рамках утвержденного положения.

Для всех остальных видов субсидий обязательным является заключение договора.

Для принятия решения о предоставлении субсидии или другой помощи необходимо провести анализ текущей ситуации, например, ситуации в сфере предоставления услуги по ТБО. Важно оценить несколько ключевых факторов, таких как доступность услуги, качество управления финансами у поставщиков услуг, а также финансовое положение поставщиков.

Первоначально нужно оценить доступность услуги по ТБО для населения, определить, охватывает ли эта услуга все необходимые территории, и выявить возможные проблемы, связанные с регулярностью вывоза мусора или качеством предоставляемых услуг.

Кроме того, необходимо анализировать финансовое положение поставщиков услуг. В первую очередь, важно обратить внимание на тарифы, установленные на услуги, и их соответствие экономически обоснованным затратам. Нужно также оценить уровень собираемости платежей за услугу, поскольку это напрямую влияет на стабильность работы поставщика. Если уровень задолженности высокий, необходимо рассмотреть способы снижения этого показателя. Также стоит изучить наличие финансового плана у поставщиков услуг, который должен содержать как расходы, так и предполагаемые доходы, а также меры по улучшению финансовой устойчивости. Важно также выяснить, получают ли поставщики субсидии из местного бюджета, и если да, то в каком объеме.

Для каждого поставщика услуги необходимо составить краткое описание текущей ситуации, указав существующие проблемы, такие как низкая собираемость платежей, недостаток финансирования или проблемы с тарифами, и влияние этих проблем на общую доступность и качество услуги.

Пример анализа текущей ситуации по сбору и вывозу ТБО для ПСЭР муниципалитета по Разделу «Услуги и социальная инфраструктура»

В ХХХ айыл аймаке услуга по вывозу твердых бытовых отходов (ТБО) была организована в 2022 году с созданием муниципального предприятия «ХХХ Тазалык». Услуга доступна для 16013 жителей и 25 юридических лиц, включая бизнесы и учреждения, расположенные на территории. Муниципальное предприятие предоставляет услугу вывоз мусора на всей территории айылного аймака, что охватывает 3 населенных пункта.

Предоставлением услуги занимается муниципальное предприятие «ХХХ Тазалык», которое осуществляет вывоз отходов с помощью арендованного транспорта. В настоящее время предприятие не имеет собственной специализированной техники, а использует арендуемый транспорт для вывоза мусора. Аренда машины и техническое обслуживание увеличивают расходы предприятия и создают дополнительные финансовые затраты.

Тариф на вывоз мусора составляет 80 сомов с домохозяйства. Однако эта сумма недостаточна для покрытия всех расходов на предоставление услуги, включая аренду транспорта и зарплату сотрудников. Таким образом, муниципалитет вынужден выделять субсидии на поддержку предприятия. На данный момент субсидии из местного бюджета составляют около 200 000 сомов в месяц для покрытия дефицита.

В настоящее время на улицах установлены только 15 урн для сбора отходов, что составляет примерно 30% от необходимого количества для покрытия всех районов. Это затрудняет процесс сбора отходов, так как мусор скапливается на улицах в местах, где урны отсутствуют. Таким образом, необходимость в дополнительных урнах и улучшении инфраструктуры остается актуальной.

Одной из серьезных проблем является отсутствие договоров с большинством домохозяйств. Только 30% домохозяйств заключили соглашения с муниципальным предприятием, что приводит к низкой собираемости платежей. Из-за этого предприятие сталкивается с трудностями в планировании бюджета и обеспечении стабильной работы.

В связи с вышеописанными проблемами требуется дополнительное финансирование из местного бюджета для закупки собственной техники, урн для мусора и разработки программы заключения договоров с домохозяйствами. По предварительным расчетам, для покрытия всех нужд и улучшения работы предприятия необходимо дополнительно выделить порядка 1 500 000 сомов на покупку необходимого оборудования и улучшение инфраструктуры.

Для улучшения финансового положения поставщиков услуг необходимо определить, какое дополнительное финансирование потребуется из местного бюджета. Это может включать в себя корректировку тарифов для покрытия экономически обоснованных затрат, мероприятия по снижению задолженности, разработку и

внедрение финансового плана для устойчивого функционирования, а также предоставление субсидий для покрытия дефицита.

Органы местного самоуправления также могут предпринимать шаги для улучшения ситуации, такие как предоставление субсидий или частичных дотаций, чтобы снизить нагрузку на жителей. Важным шагом является улучшение системы сбора платежей, включая проведение разъяснительных мероприятий среди населения и работу с должниками.



45. Какие формы взаимодействия с гражданами применяются в процессе улучшения услуг?

Для улучшения услуг на местном уровне органы местного самоуправления могут применять следующие меры сотрудничества с гражданами, включая женщин, молодежь и другие заинтересованные стороны (согласно разделу 2.3 методики, где говорится об участии граждан):

- **Организация открытых обсуждений** – одно из ключевых средств. На таких мероприятиях каждый житель может выразить мнение и предложить идеи по улучшению услуг. Особое внимание следует уделять участию женщин и молодежи, чтобы их голос был услышан.
- **Проведение опросов** – помогает выявить потребности населения в услугах и уровень их удовлетворенности качеством предоставления. Это дает ценные данные для планирования изменений.
- **Проведение общественных слушаний** – особенно эффективно перед принятием важных решений, например, в области бюджета или инфраструктурных проектов. Такие слушания позволяют учитывать мнение граждан.
- **Включение представителей заинтересованных сторон в рабочие группы** (как указано в разделе 4.1 методики) – это обеспечивает более широкое представление точек зрения и повышает легитимность принимаемых решений.
- **Использование онлайн-платформ** – для опросов, сбора отзывов, голосований и обратной связи. Это расширяет охват граждан, включая тех, кто не может участвовать очно.
- **Поддержка волонтерских инициатив и обеспечение доступа к информации** – важны для повышения вовлеченности и доверия к местным властям.

Эти меры способствуют адаптации услуг к реальным потребностям населения и повышению их качества.

Пример мероприятий для включения в план мероприятий ПСЭР муниципалитета (на примере услуги по ТБО)

- Изучение мнения населения, включая женщин, молодежи и уязвимых групп по вопросам ТБО
- Проведение общественных слушаний по тарифу за сбор и вывоз ТБО
- Проведение субботников
- Проведение конкурса «Чистая улица», «Чистое село»



46. Что такое «межмуниципальное сотрудничество» и при организации каких услуг его можно использовать?

Межмуниципальное сотрудничество – это совместная деятельность двух и более органов МСУ (городов или айыл окмоту), направленная на достижение общих целей. Такое сотрудничество может осуществляться в различных формах: объединение ресурсов, обмен опытом, реализация совместных проектов и др.

Межмуниципальное сотрудничество можно использовать при организации различных видов услуг. Например:

- **коммунальные услуги:** совместное управление отходами, водоснабжением, канализацией, обслуживанием дорог. Это позволяет сократить расходы и повысить качество обслуживания;
- **транспортные услуги:** организация маршрутов общественного транспорта, охватывающих территорию нескольких муниципалитетов;
- **культурные и спортивные мероприятия:** проведение совместных фестивалей, соревнований и других массовых мероприятий;
- **развитие туризма:** объединение туристического потенциала нескольких муниципалитетов, создание и продвижение общих туристических маршрутов.

Межмуниципальное сотрудничество способствует эффективному использованию ресурсов, улучшению качества услуг и устойчивому развитию регионов.



47. Какие меры в сфере предоставления социальных услуг органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органы МСУ играют важную роль в решении социальных вопросов. Поскольку они находятся ближе всего к населению, именно они лучше всего знают потребности жителей и могут организовать



услуги, соответствующие местным реалиям. Участие органов МСУ в предоставлении социальных услуг может проявляться в следующих формах.

- **определение потребностей:** выявление нужд населения, включая женщин, молодежь и людей с ограниченными возможностями, с помощью опросов, общественных обсуждений и консультаций.
- **разработка программ социальной защиты населения:** создание и реализация программ по поддержке уязвимых категорий населения: защита детей, помощь пожилым людям, поддержка людей с инвалидностью и др. Также входит поиск источников финансирования для таких программ. Эта роль закреплена в **статье 113 Конституции КР** и **статье 34 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления»**.
- **сотрудничество с общественными организациями:** совместная реализация социальных проектов с представителями гражданского общества, что способствует более эффективному и устойчивому предоставлению помощи нуждающимся.

Таким образом, органы МСУ не только обеспечивают доставку социальных услуг, но и выступают активными участниками в их планировании, организации и реализации, опираясь на реальные нужды своих сообществ.



48. Как определить потребности населения, включая женщин, молодежь и уязвимые слои населения, и обязательно ли делать это при разработке ПСЭР?

Да, определение потребностей населения обязательно при планировании. Для этого используются различные методы. Например, проводятся опросы, обсуждения с фокус-группами, анализ статистических данных и встречи с местными сообществами. При определении потребностей женщин, молодежи и уязвимых слоев населения учитываются гендерные, возрастные и социальные факторы. К ним относятся такие вопросы, как образование, здравоохранение, социальная защита и экономические возможности. Эти данные помогают обеспечить справедливость и инклюзивность при разработке программ и распределении ресурсов.



49. Какие меры для развития массового спорта и физической культуры органы МСУ могут включить в ПСЭР?

В Кыргызской Республике органы МСУ играют ключевую роль в развитии массового спорта и физической культуры. Их деятельность регулируется рядом нормативных актов, в том числе Законом Кыргызской Республики «О физической культуре и спорте» от 21 января 2000 года № 36¹², который устанавливает правовые, социальные и экономические основы этой сферы. Данный закон закрепляет равенство прав граждан на занятие физической культурой и спортом, а также определяет полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в этой области: Статья 7. в административно-территориальных единицах Кыргызской Республики создаются условия и принимаются меры для развития физической культуры и спорта.

Развитие физической культуры и спорта осуществляется за счет средств республиканского и местных бюджетов

Также в этой сфере применяется Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20 октября 2021 года № 123, регулирующий деятельность органов МСУ и их полномочия.

К ведению органов местного самоуправления относятся следующие вопросы в области спорта:

- обеспечение функционирования спортивных сооружений;
- обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта.

Особое внимание должно уделяться обеспечению доступности физической культуры и спорта для всех категорий населения, включая женщин, пожилых людей, людей с ограниченными возможностями и социально уязвимые группы. Для устойчивого развития спортивной инфраструктуры и мероприятий необходимо привлекать внебюджетные ресурсы, включая средства частного сектора, международных доноров и неправительственных организаций.

Пример анализа текущей ситуации по спорту для Раздела Услуги и социальная инфраструктура на уровне МСУ

В айыл аймаке ХХХ проживает около 12 000 человек. В настоящее время занятия физической культурой и массовым спортом организованы в основном при школах, где есть спортивные площадки и залы. Действуют секции по волейболу, мини-футболу, иногда организуются турниры между школьными командами. Спортом активно занимаются преимущественно школьники — около 25% от общего населения айыльного аймака. Это составляет приблизительно 3 000 человек.

Однако вне школьной системы доступ к занятиям спортом остается ограниченным. В айыл аймаке нет полноценного спорткомплекса или крытых сооружений, пригодных для использования в холодное время года. Большинство спортивных объектов находятся в неудовлетворительном состоянии или не соответствуют современным требованиям.

Особенно ограничен доступ к спортивным услугам у отдельных групп. Женщины и девушки, составляющие почти половину населения, редко участвуют в спортивных мероприятиях — их вовлеченность составляет не более 10%. Молодежь в возрасте от 18 до 30 лет, примерно 30% от общей численности, после окончания школы практически не имеет возможностей для занятий спортом. Кроме того, для людей с инвалидностью, численность которых достигает 2% от всего населения, отсутствуют условия для участия в спортивной и физкультурной жизни.

Таким образом, около 75% жителей айыл аймака, то есть приблизительно 9 000 человек, не охвачены системой физической культуры и массового спорта. Основными причинами являются нехватка спортивной инфраструктуры, ограниченность программ вне школьного образования, отсутствие специальных условий и мероприятий для женщин, молодежи и людей с ограниченными возможностями.

Пример мероприятий для включения в план мероприятий ПСЭР (на примере услуги по спорту и физической культуре) на уровне МСУ

1. Строительство многофункционального крытого спортзала на территории айыл аймака для обеспечения круглогодичного доступа к занятиям спортом.
2. Проведение регулярных массовых спортивных мероприятий: школьные и между селами спартакиады, турниры по футболу и волейболу, соревнования по борьбе и семейные спортивные праздники.
3. Проведение информационных кампаний по популяризации здорового образа жизни и физической культуры среди населения
4. Создание условий для инклюзивного спорта: обеспечение доступа к занятиям спортом для детей и взрослых с ограниченными возможностями здоровья.
5. Открытие фитнес зала для женщин.



50. Какие меры в сфере дошкольного и школьного образования органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органы МСУ напрямую не организуют образовательный процесс в детских садах и школах, поскольку образование — это одна из



основных функций государства. Однако они играют важную **поддерживающую и содействующую** роль, особенно в создании условий для качественного образования. Участие органов МСУ может выражаться следующим образом:

- 1) **улучшение материально-технических условий.** Органы МСУ могут выделять средства из местного бюджета на ремонт зданий школ и детских садов, улучшение систем отопления, благоустройство дворов и прилегающих территорий. – Также возможны работы по ремонту подъездных дорог, строительству спортивных площадок, улучшению водо- и электроснабжения.
- 2) **сотрудничество органов МСУ с органами образования** подразумевает тесное взаимодействие с районными отделами образования и администрацией учебных заведений, чтобы совместно определять приоритетные нужды, планировать мероприятия, оказывать поддержку в организации родительских собраний, патриотических и воспитательных акций.

Хотя органы МСУ не влияют на содержание образовательных программ, они могут **внести значительный вклад в создание комфортной и безопасной среды для обучения**, а также обеспечить участие местного сообщества в поддержке образовательных учреждений.



51. Существуют ли государственные программы по обеспечению населения жильем?

В Кыргызстане действуют несколько государственных программ, направленных на обеспечение населения доступным и безопасным жильем, особенно для социально уязвимых групп. Ниже приводится описание основных программ.

1. **Государственная ипотека через ипотечные компании**
Программа реализуется через **Государственную ипотечную компанию (ГИК)** и предлагает **долгосрочные ипотечные кредиты с низкой процентной ставкой**. Основная целевая группа: работники бюджетной сферы (учителя, медики, госслужащие и др.). Условия: льготные проценты, продолжительные сроки выплаты, минимальный первоначальный взнос.
2. **Специальные проекты для молодежи и уязвимых категорий.** Для молодых семей, многодетных родителей, лиц с ограниченными возможностями и других категорий населения государство предусматривает **выделение**

бесплатных земельных участков, субсидирование строительства или облегченные условия для получения жилья. Иногда эти меры реализуются в рамках пилотных проектов или через программы, поддерживаемые международными организациями.

Органы МСУ играют важную роль в:

- информировании населения о действующих программах;
- поддержке в сборе документов;
- выделении земельных участков на местах;
- организации местной инфраструктуры для новых жилых массивов.

Благодаря таким программам и взаимодействию с местной властью, большее количество граждан получает шанс на достойные жилищные условия.

Раздел 4. Экономическое развитие



52. Каков источник информации об экономических показателях при подготовке раздела «Экономическое развитие», и с какими специалистами должна тесно сотрудничать рабочая группа?

В рамках анализа социально-экономического развития региона необходимо собрать данные по нескольким основным направлениям. В первую очередь это информация об основных фондах по юридическим лицам (без учета сектора домашних хозяйств) по полной стоимости на конец года – данные предоставляются (Национальным статистическим комитетом) и будут напрямую попадать в модуль «Комплексная система планирования» системы «Санарип Аймак».

Объем производства товаров и услуг по основным секторам экономики включает в себя сельское хозяйство, промышленность и строительство. В сельском хозяйстве и промышленности нужно указать общий объем продукции и темпы прироста в процентах, а также объем отгруженной продукции и услуги промышленного характера. По строительству — объем использованных инвестиций в основной капитал¹¹. Эти данные можно получить в региональных органах

¹¹ В настоящее время по этим отраслям рассчитываются объемы в стоимостном выражении, кроме сельского хозяйства (гектары, тонны, центнеры), для которого нужно считать оценку на валовую продукцию сельского хозяйства на уровне района. Возможность представления данных по этим показателям напрямую в модуль АИС «Санарип Аймак» обсуждается.



статистики и управления сельского хозяйства, а также в отделах архитектуры и строительства.

По рыночным услугам требуется информация об объемах деятельности в таких сферах, как торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов, гостиницы и рестораны, транспортировка и хранение грузов, информационные и телекоммуникационные услуги, финансовое посредничество и страхование, операции с недвижимостью, профессиональная, научная и техническая деятельность, административная и вспомогательная деятельность, образование, здравоохранение, культура, развлечения и прочие обслуживающие направления. Эти данные также собираются через региональные подразделения Национального статистического комитета и профильные министерства или управления по соответствующим отраслям, в будущем они будут напрямую попадать в модуль «Комплексная система планирования» системы «Санарип Аймак»¹².

Для анализа структуры прямых инвестиций необходимо собрать информацию по инвестициям в сельское хозяйство, промышленность, строительство, торговлю, транспорт и связь, сферу услуг, а также переработку отходов. Эту информацию предоставляют региональные отделы экономического развития.

По доходам населения необходимо запросить сведения о средней номинальной заработной плате, объемах денежных переводов от трудовых мигрантов, среднем размере пенсий, пособий, а также доходах от малого и среднего бизнеса. Эти данные можно получить у профильных министерств, а также через налоговые органы и статистические службы.

Собранные сведения помогут точнее проанализировать экономическую ситуацию в айылном аймаке / городе / районе и определить приоритеты и меры по развитию экономики. В ходе анализа особое внимание следует уделить определению экономической специализации территории / района, выявлению ключевых проблем, оценке динамики развития отраслей экономики, а также определению точек роста и перспективных направлений. В аналитической части важно кратко и по существу ответить на следующие вопросы:

Какие проблемы затрудняют экономическое развитие территорий / района по основным отраслям? Это могут быть, например, удаленность или отсутствие рынков сбыта и источников

¹² В настоящее время собираются только данные об обороте розничной торговли, включая оборот предприятий питания в разрезе районов есть, а также пассажирооборот. Другие данные о рыночных услугах пока есть только на уровне области и республики. Возможность представления данных по этим показателям напрямую в модуль АИС «Санарип Аймак» обсуждается.



сырья, нехватка квалифицированной рабочей силы, недостаточно развитая транспортная или энергетическая инфраструктура, проблемы с доступом бизнеса к дешевым кредитам, низкий уровень технологичности или устаревшие производственные мощности.

Какие отрасли развиваются быстрее, какие – медленнее, и по каким причинам? Анализ должен показать, в каких сферах наблюдается рост, например, за счет внешнего спроса, инвестиций или государственной поддержки, в каких отраслях зафиксировано замедление и чем оно обусловлено – оттоком населения, снижением спроса, ограничениями по ресурсам или другими причинами.

Какие секторы имеют экономический потенциал на территории муниципалитета / района? Нужно обозначить перспективные направления, которые обладают возможностями для устойчивого роста. Это могут быть аграрный сектор, переработка сельхозпродукции, туризм, сфера услуг, ремесленничество и другие ниши, которые базируются на ресурсах и особенностях муниципалитета или района.

Какие вопросы обеспечения продовольственной безопасности актуальны и будут актуальны для района? Данный вопрос рассматривается только при разработке ПСЭР района. Важно определить, какие культуры и продукты производятся в достаточном объеме, а какие приходится завозить, есть ли проблемы с водоснабжением, мелиорацией, хранением и переработкой продукции, а также каковы риски, связанные с изменением климата, миграцией населения и нарушением логистических цепочек.

Какие отрасли могут создать рабочие места для уязвимых групп населения? Здесь нужно проанализировать, какие секторы (например, легкая промышленность, аграрное производство, социальные услуги, малый бизнес, туризм) могут быть инклюзивными и обеспечивать занятость женщин, молодежи, людей с ограниченными возможностями здоровья или внутренне перемещенных лиц. Кроме того, следует определить, какие знания и навыки нужны представителям этих групп для успешной интеграции в экономическую деятельность – будь то базовые предпринимательские навыки, техническое образование, цифровая грамотность или навыки ручного труда.

Анализ по указанным направлениям поможет более точно определить приоритеты развития и выработать эффективные меры поддержки экономики муниципалитета или района.



53. Как определить потребности предпринимателей и для чего это нужно?

Изучение потребностей бизнеса необходимо для разработки эффективных программ поддержки и развития, потому что именно бизнес является основным двигателем экономической активности на местном уровне. Понимание реальных нужд предпринимателей позволяет создавать меры, которые действительно работают, а не просто выглядят хорошо на бумаге.

Во-первых, изучение потребностей предпринимателей помогает выявить, с какими барьерами сталкиваются предприятия, например, нехватка кадров, проблемы с доступом к финансам, сырьевыми ресурсами, рынками сбыта или административными процедурами.

Во-вторых, позволяет определить, какие условия и стимулы могут способствовать росту и расширению бизнеса – например, инвестиции в инфраструктуру, обучение персонала, субсидии, налоговые льготы или улучшение логистики.

В-третьих, знание потребностей помогает адаптировать государственные или муниципальные программы под конкретные реалии: какие отрасли нуждаются в приоритетной поддержке, какова роль малого и среднего бизнеса, какие формы занятости наиболее перспективны.

Кроме того, это важно для устойчивого и инклюзивного развития, так как бизнес может создавать рабочие места для уязвимых групп населения, внедрять инновации и участвовать в решении социальных проблем, если получает целенаправленную и своевременную поддержку.

Представители бизнес-сообществ должны быть включены в рабочую группу ПСЭР и должны проинформировать других ее членов о потребностях предпринимателей, но для того, чтобы иметь более полную картину, можно использовать и другие инструменты сбора информации. К ним относятся:

- **проведения обсуждений в фокус-группах:** утвержденная Методология разработки ПСЭР в Приложении 3 предлагает краткую инструкцию по организации заседаний фокус-групп, на которые должны быть приглашены представители бизнес-сообществ территории / района. Для более эффективного проведения обсуждения можно заранее заготовить сценарий с вопросами, ответы на которые, данные участниками обсуждения, помогут точнее сформулировать потребности бизнеса;
- **проведение опросов:** распространение среди предпринимателей анкет со специальными вопросами для

получения информации об их проблемах, недостатках и факторах, препятствующих развитию;

- **проведение форумов и круглых столов:** сбор предпринимателями и проведение открытых дискуссий для выслушивания их мнений, предложений и потребностей;
- **проведение интервью:** индивидуальные встречи предпринимателями для более детального изучения их деятельности, проблем и планов на будущее;
- **использование аналитических данных:** использование статистических данных, маркетинговых исследований и других аналитических отчетов для определения общих тенденций и потребностей предпринимателей.



54. Какое влияние органы МСУ могут оказывать на развитие экономики?

Органы МСУ могут оказывать влияние на развитие экономики несколькими способами. Они могут создавать благоприятные условия на местном уровне и проводить политику, направленную на поддержку предпринимательства, несколькими способами.

Во-первых, посредством разработки и реализации экономической политики, соответствующей местным условиям. Эта политика может быть направлена на поддержку местной предпринимательской деятельности, привлечение инвестиций и создание рабочих мест.

Во-вторых, посредством развития инфраструктуры: улучшение дорог, коммуникаций и коммунальных услуг повышает экономическую активность.



55. Какие меры по созданию условий для развития экономики органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Да, органы МСУ имеют полномочия по созданию условий для развития экономики.

Развитие инфраструктуры: создание благоприятных условий для предпринимательства путем улучшения дорог, водоснабжения и другой важной инфраструктуры.

Управление земельными ресурсами: выделение земельных участков для предпринимательской деятельности, контроль за их целевым использованием.



Налоговая политика: определение местных налогов и сборов, возможность предоставления льгот с целью поддержки предпринимательства.

Привлечение инвестиций: проведение мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности региона, сотрудничество с инвесторами.

Программы поддержки предпринимательства: организация тренингов, консультаций и других мер поддержки, направленных на развитие малого и среднего бизнеса.

Разработка и реализация местных программ экономического развития: определение стратегий экономического развития, соответствующих особенностям и потребностям региона.

Информационная поддержка: обеспечение предпринимателей необходимой информацией, содействие в проведении маркетинговых исследований.

Реализуя эти полномочия, органы МСУ могут способствовать росту местной экономики, созданию новых рабочих мест и повышению благосостояния населения.



56. Какая помощь оказывается государством в сфере развития сельского хозяйства?

Государство оказывает несколько видов помощи для развития сельского хозяйства. Одним из них является финансовая поддержка, включающая субсидии и льготные кредиты. Эта помощь способствует приобретению фермерами новой техники, семян и удобрений, а также улучшению производственной инфраструктуры.

Кроме того, государство осуществляет программы по научной поддержке сельского хозяйства, внедрению новых технологий и обучению фермеров. Также важной помощью является поддержка сбыта сельскохозяйственной продукции, открытие новых рынков и расширение экспортных возможностей.



57. Что такое «устойчивый туризм»?

Устойчивый туризм – это форма туризма, которая удовлетворяет потребности нынешнего поколения, не нанося ущерба возможности будущих поколений удовлетворять свои потребности. Другими словами, это обеспечение экологической, социальной и экономической устойчивости туризма.

Устойчивый туризм основывается на следующих принципах.

- **Экологическая устойчивость:** сохранение природных ресурсов, минимизация негативного воздействия на окружающую среду, защита биоразнообразия.
- **Социально-культурная устойчивость:** уважение культуры, традиций и ценностей местного населения, улучшение их условий жизни, справедливое распределение доходов от туризма.
- **Экономическая устойчивость:** получение долгосрочной экономической выгоды от туризма, поддержка местного бизнеса, создание рабочих мест.

Развитие устойчивого туризма способствует сохранению местной природы и культуры, улучшению качества жизни местного населения и обеспечению долгосрочного развития туризма.

Государственная программа комплексного развития регионов Кыргызской Республики определяет, что политика в сфере туризма должна стремиться к соблюдению следующих условий:

- внедрение принципов «устойчивого» туризма;
- соответствие критериям устойчивого развития и широкое применение «зеленых» технологий, «устойчивого производства и потребления»;
- поддержка охраны окружающей среды, сохранения биоразнообразия и природных экосистем, особенно если туристическая деятельность ведется на особо охраняемых природных территориях, в лесхозах или прилегающей к ним местности;
- вклад в развитие местных сообществ и обеспечение инклюзивности, давая возможности для развития женщин, детей и молодежи, одновременно создавая благоприятную среду (как рабочую, так и туристическую) для лиц с инвалидностью и лиц с ограниченной мобильностью;
- привлечение зеленых инвестиций и грантов на сохранение и восстановление окружающей среды;
- сохранение местной культуры, традиционных знаний, ремесел и др.



58. Какие меры для вовлечения в туристическую отрасль местного населения, включая женщин, молодежь и предпринимателей, органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Для эффективного развития туристической отрасли и вовлечения местного населения, включая женщин, молодежь и предпринимателей, необходимо учитывать полномочия органов МСУ и районных властей.



Эти меры могут включать улучшение инфраструктуры, поддержку малого бизнеса и развитие человеческого капитала.

Во-первых, органы МСУ и район могут содействовать в организации обучения и развитие навыков среди местного населения. Это включает курсы по гостеприимству, профессии «гид», туризму, кулинарии, маркетингу и иностранным языкам. Кроме того, органы МСУ могут организовать сотрудничество с образовательными учреждениями и организациями, предлагающими профессиональные курсы.

Во-вторых, поддержка малого и среднего бизнеса. Районные власти могут поддерживать открытие и развитие туристических объектов, таких как гостевые дома, кафе и ремесленные мастерские, через фонды развития района. Органы МСУ также могут обеспечивать поддержку предпринимателей через обучение бизнес-управлению и создание предпринимательских инкубаторов.

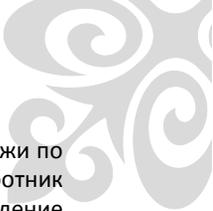
Кроме того, органы МСУ могут активно участвовать в развитии инфраструктуры, что является неотъемлемой частью туризма. Местные власти могут выделять бюджетные средства на благоустройство туристических маршрутов, смотровых площадок и инфраструктуры для кемпингов и санитарных зон. Также важно развитие транспортной логистики, доступности интернета и мобильной связи, что может быть реализовано через партнерство с частными компаниями и государственными структурами.

Органы МСУ могут также оказывать поддержку в продвижении местного туризма. Это включает создание местных туристических брендов, организацию фестивалей, ярмарок и других культурных мероприятий, что стимулирует интерес к региону и привлекает туристов. Местные власти могут проводить информационные кампании, осуществлять брендинг территории для производства сувенирной продукции и заниматься продвижением туризма через цифровые платформы и социальные сети.

Для развития этно-, агро- и экотуризма, органы МСУ могут активно вовлекать местное население, включая женщин и молодежь, в производство традиционных изделий, организацию туров, мастер-классов и фестивалей.

Наконец, в вопросах координации и партнерства органы местного самоуправления могут играть важную роль в сотрудничестве с предпринимателями, некоммерческими организациями, государственными структурами и международными донорами. Районные власти могут координировать деятельность по созданию и реализации стратегий развития туризма, что будет способствовать устойчивому росту этой отрасли. В методике отмечены следующие эффективные меры.

- **Информирование и обучение:** донесение до местного населения информации о выгодах и возможностях туризма.



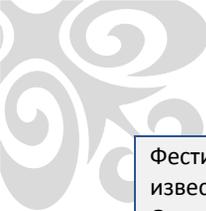
Организация обучающих курсов для женщин и молодежи по профессиям, связанным с туризмом (гид, работник гостиницы, ремесленник, повар и др.). Проведение семинаров и тренингов для предпринимателей по ведению туристического бизнеса.

- **Улучшение инфраструктуры:** обеспечение необходимых для туристов дорог, безопасности, чистоты. Поддержка строительства небольших гостиниц, гостевых домов, зон отдыха, отражающих местную специфику.
- **Финансовая поддержка:** предоставление льготных кредитов или грантов начинающим или расширяющим свой бизнес в сфере туризма. Особое внимание уделять бизнесу, инициированному женщинами и молодежью.
- **Партнерство и сотрудничество:** укрепление сотрудничества между местными органами власти, туристическими компаниями, общественными организациями и предпринимателями. Совместная разработка и продвижение туристических маршрутов.
- **Поддержка местных продуктов и услуг:** создание условий для предложения туристам местных изделий ручной работы, сельскохозяйственной продукции и других товаров. Поддержка деятельности местных гидов и других поставщиков услуг.
- **Сохранение культурного и природного наследия:** защита и улучшение исторических мест и природы, привлекательных для туристов. Предоставление возможности местному населению зарабатывать, демонстрируя туристам местную культуру и традиции.
- **Обеспечение активного участия:** учет мнений местного населения, включая женщин, молодежь и предпринимателей, при разработке и реализации планов развития туризма. Активное вовлечение их в процессы принятия решений.

Комплексное осуществление этих мер будет способствовать устойчивому развитию туристической отрасли и получению выгод от нее различными слоями местного населения.

Пример организации туристического фестиваля и брендинга района

7 февраля 2025 года в Ат-Башинском районе прошел зимний фестиваль, посвященный популяризации зимнего туризма в регионе. Мероприятие собрало широкую аудиторию, включая представителей местного бизнеса, членов Координационного совета, участников туристической дестинации, а также международные организации, иностранных представителей и гостей из Иссык-Куля.



Фестиваль был организован в живописной местности Кель-Суу, известной своими природными красотами и уникальной атмосферой. Основной целью мероприятия было привлечение внимания к зимнему туризму в регионе, а также создание платформы для обмена опытом и сотрудничества между различными заинтересованными сторонами, включая государственные и частные организации.

В программе фестиваля было предусмотрено множество интересных мероприятий. На открытой сцене прошли концертные выступления местных исполнителей, которые подарили зрителям настоящую атмосферу праздника. В рамках фестиваля также состоялись конкурсы по различным видам национальных игр, где участники продемонстрировали свою ловкость, силу и умения в традиционных кыргызских играх. Одним из самых зрелищных моментов стал выступление каскадеров, которые продемонстрировали мастерство в экстремальных трюках, привлекая внимание как взрослых, так и детей. Мероприятие не только стало значимой вехой в продвижении зимнего туризма в Ат-Башинском районе, но и способствовало укреплению связи между местным сообществом и международными партнерами. Также фестиваль стал отличной возможностью для привлечения инвестиций в туристическую инфраструктуру региона, а также создания новых рабочих мест в сфере туризма и гостеприимства.

Брендинг — это процесс создания, развития и управления брендом, который включает формирование уникального имиджа, ассоциаций и ценностей, связанных с продуктом, услугой, компанией или регионом. Брендинг направлен на выделение объекта среди конкурентов и создание у потребителей сильного и положительного восприятия, которое ассоциируется с качеством, доверием и уникальностью.

Примером является Базар-Коргонский район, который предпринимает шаги для разработки собственного бренда. Район стремится подчеркнуть свою уникальность, основываясь на богатом культурном наследии, природных ресурсах и возможностях для туризма.

Разработка бренда района направлена на привлечение внимания туристов, инвесторов и местных жителей. Это поможет создать позитивный имидж района, улучшить его узнаваемость и привлечь дополнительные ресурсы для развития инфраструктуры и местной экономики. Бренд района будет способствовать продвижению его природных красот, исторических памятников и культурных особенностей, что, в свою очередь, будет стимулировать развитие туризма и бизнеса в регионе.



59. Какова роль органов МСУ в управлении ирригационной сетью?

Роль органов МСУ в управлении ирригационной сетью включает несколько направлений.

Во-первых, органы МСУ косвенно участвуют в планировании и развитии местных ирригационных систем. Они могут осуществлять контроль за строительными, ремонтными и модернизационными работами в этой сфере.

Во-вторых, органы МСУ играют важную роль в распределении и использовании водных ресурсов. Они разрабатывают правила и графики справедливого распределения воды и содействуют разрешению конфликтов между водопользователями.

В-третьих, они организуют работы по содержанию и ремонту ирригационной инфраструктуры в населенных пунктах. Это необходимо для обеспечения бесперебойной и эффективной работы систем.



60. Как органы МСУ могут сотрудничать с соответствующим государственным органом в сфере ирригации?

Сотрудничество с соответствующим государственным органом в сфере ирригации может осуществляться по нескольким направлениям.

Во-первых, важно сотрудничество в стратегическом планировании и разработке политики. Здесь органы МСУ могут информировать государственные органы о местных потребностях и проблемах, а также участвовать в принятии совместных решений.

Во-вторых, необходимо сотрудничество при реализации ирригационных проектов. Это подразумевает совместную работу на этапах планирования, финансирования и осуществления проектов.

В-третьих, необходимо сотрудничество в управлении и распределении водными ресурсами. Это включает обмен информацией по водопользованию, разработку правил справедливого распределения воды и проведение совместных мероприятий по сохранению водных ресурсов.



61. Что такое «экономическая специализация»?

Экономическая специализация – это основное направление экономики определенного региона или города, другими словами, какие отрасли или производства в данном регионе развиты лучше по сравнению с другими. Например, один регион может специализироваться на сельском хозяйстве, другой – на туризме, третий

– на промышленности. Для определения экономической специализации можно использовать следующие методы.

- **Анализ структуры местной экономики:** исследование видов предприятий в регионе, их количества, численности работников и объема производимой продукции. Определение преобладающих отраслей.
- **Анализ структуры занятости:** определение того, в каких отраслях занято большинство работников региона. Выявление отраслей, на которые приходится наибольшее количество рабочих мест.
- **Анализ экспорта продукции и услуг:** исследование товаров и услуг, продаваемых за пределы региона. Определение основных экспортных направлений.
- **Анализ сравнительных преимуществ:** определение того, какие отрасли имеют больше возможностей для развития в данном регионе по сравнению с другими. Для этого необходимо сравнить производственные затраты, ресурсы и другие факторы по каждой отрасли.

Пример экономической специализации на ягодных культурах

Экономическая специализация Кадамджайского района Баткенской области включает выращивание малины и клубники, благодаря благоприятным климатическим условиям для ягодных культур. Множество домохозяйств занимается выращиванием этих культур на приусадебных участках. Местная малина, известная своими отличными вкусовыми качествами и товарным видом, за последние годы приобрела популярность и получила статус «кадамджайская малина». С недавних пор фермеры начали активно выращивать клубнику, используя европейские сорта в тепличных условиях, что позволяет получать продукцию раннего срока. В районе также созданы цеха по заморозке ягод, ориентированные на экспорт в Россию, Казахстан и Узбекистан.

Фермеры переходят на использование ремонтантных сортов малины, таких как Полька, Пригородный и Голландия, и увеличивают площади посевов. Увеличение спроса и роста цен на ягоды способствовало улучшению экономических показателей, и в последние годы цены на малину значительно выросли. Клубника также продолжает развиваться, и площадь ее посадок увеличилась за несколько лет. Появление замораживающих цехов в районе также способствовало росту интереса к ягодной культуре и укреплению позиций на рынках соседних стран.

Основными участниками данной отрасли являются мелкие фермеры, которые расширяют площади под ягодные культуры.

В 2024 году Кыргызстан экспортировал более 15 тысяч тонн ягод, при этом основные рынки сбыта — это Россия, Казахстан и Узбекистан.

Что касается себестоимости и рентабельности, то затраты на выращивание малины составляют в среднем около 3526 долларов США на один гектар. Эти расходы включают защиту растений, полевые работы, упаковку и логистику. При урожайности 4000 кг на гектар и средней цене реализации 150 сомов за килограмм, доход составляет около 6897 долларов США. Рентабельность при этом высокая и составляет 96%, что связано с устойчивым экспортным спросом и возможностью получения двух урожаев благодаря использованию ремонтантных сортов малины.

Кадамджайский район обладает высоким потенциалом для развития ягодного бизнеса благодаря благоприятному климату, наличию экспортных каналов и растущему спросу. Для устойчивого развития Центрально-Дистрибуционного Сектора (ЦДС) необходимо улучшить агротехнологии, организовать сертифицированное производство саженцев, обучить фермеров, модернизировать переработку, обеспечить доступ к финансам и формализовать рынок ягод.



62. Что такое «прямые инвестиции»?

Прямые инвестиции представляют собой вложения частного капитала в различные секторы экономики страны с целью получения прибыли. Такие инвестиции могут поступать как из внутренних источников, так и из-за рубежа, и они играют важную роль в развитии национальной экономики.

Иностранные прямые инвестиции в Кыргызстане чаще всего направлены на развитие энергетической отрасли, добычу природных ресурсов, сельское хозяйство и инфраструктуру. Например, крупные зарубежные компании инвестируют в горнодобывающую промышленность, где Кыргызстан имеет значительный потенциал. Эти инвестиции помогают модернизировать производственные процессы, улучшить технологии и создают рабочие места для местного населения. Инвесторы, как правило, не только предоставляют финансовые ресурсы, но и внедряют новые технологии, что способствует общему развитию экономики.

Внутренние прямые инвестиции также играют важную роль. Местные предприниматели и компании могут инвестировать в расширение своего бизнеса, создание новых или улучшение существующих производств, строительство объектов инфраструктуры. Например, бизнесмены могут инвестировать в сельское хозяйство, развивая новые виды сельскохозяйственной продукции или улучшая технологии переработки, что также помогает развивать экономику.

Прямые инвестиции в недвижимость становятся все более популярными в Кыргызстане, особенно в крупных городах, таких как Бишкек и Ош. Это может быть связано с ростом спроса на жилье, а также



с развитием коммерческой недвижимости. Инвесторы, как местные, так и иностранные, покупают земельные участки или строят новые жилые и коммерческие объекты с целью их дальнейшей аренды или продажи. Это способствует не только улучшению городской инфраструктуры, но и созданию рабочих мест в строительном секторе.



63. Что такое «зеленая экономика» и какие меры влияют на «зеленую» экономику?

«Зеленая» экономика – это экономическая система, направленная на повышение благосостояния людей и социального равенства при одновременном снижении деградации окружающей среды и истощения ресурсов. Другими словами, это обеспечение экономического роста экологически устойчивыми способами.

Меры, влияющие на зеленую экономику, могут быть следующими.

- **Развитие возобновляемых источников энергии:** расширение использования солнечной, ветровой и водной энергии для снижения выбросов углекислого газа.
- **Энергосбережение и эффективное использование энергии:** внедрение энергоэффективных технологий, утепление зданий, повышение эффективности транспорта.
- **Создание устойчивой транспортной системы:** развитие общественного транспорта, улучшение условий для велосипедного и пешеходного движения, поддержка электромобилей.
- **Создание эффективной системы управления отходами:** увеличение объемов переработки и повторного использования отходов, сокращение объемов, вывозимых на полигоны.
- **Развитие устойчивого сельского хозяйства:** поддержка органического земледелия, рациональное использование земель, сохранение водных ресурсов.
- **Поддержка зеленых технологий и инноваций:** создание стимулов для разработки и распространения экологически чистых технологий.
- **Введение экологических налогов и платежей:** уменьшение загрязнения путем установления платежей за деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду.

- **Продвижение зеленых закупок:** поддержка выбора экологически чистых продуктов и услуг государственным и частным секторами.
- **Экологическое образование и повышение осведомленности:** информирование населения о важности зеленой экономики и ее принципах.

Реализуя эти меры, органы МСУ могут способствовать переходу экономики региона на «зеленый» путь и обеспечению устойчивого развития.

Раздел 5. Инклюзивное развитие



64. Что такое «инклюзивное развитие» и в чем его значение?

Инклюзивное развитие — это подход, направленный на обеспечение равных возможностей для всех членов общества, независимо от их социального положения, пола, возраста, этнической принадлежности, инвалидности или других факторов. Этот тип развития предполагает участие каждого человека в процессе улучшения качества жизни и экономического прогресса, а также создание условий, при которых никто не будет исключен или оставлен на обочине развития.

Значение инклюзивного развития заключается в его способности снижать социальное неравенство и стимулировать развитие общества в целом. Оно не только способствует улучшению жизни тех, кто традиционно сталкивается с трудностями в доступе к образованию, здравоохранению и экономическим возможностям, но и обеспечивает гармоничное развитие всей территории или государства. Включение всех групп населения в экономические и социальные процессы способствует созданию более устойчивых и сбалансированных обществ, что важно для долгосрочного развития.

Инклюзивное развитие также связано с улучшением качества жизни уязвимых групп, таких как люди с ограниченными возможностями, женщины, этнические меньшинства и бедные слои населения, предоставляя им возможность активно участвовать в экономике, образовательных и социальных системах. В результате это не только способствует справедливости, но и раскрывает потенциал для роста и процветания общества в целом.

Основные признаки инклюзивного развития:

- доступность образования и возможности трудоустройства для каждого;
- поддержка тех, кто нуждается в помощи;
- улучшение условий жизни населения;

- снижение различий между регионами.

Почему это важно? Если развитие касается только богатых или жителей крупных городов, а остальные остаются в стороне, в обществе усиливается неравенство. Это ведет к ухудшению условий жизни, росту недовольства и подрыву стабильности.

Инклюзивное развитие — это путь, при котором экономический рост становится доступным для всех слоев населения. В результате улучшается уровень жизни, укрепляется устойчивость экономики и достигается ее долгосрочное развитие. Именно поэтому инклюзивность считается одним из ключевых факторов успешного развития.



65. Как инклюзивный рост влияет на экономику региона?

Инклюзивное развитие – это экономическое развитие, которое приносит пользу всем слоям общества, включая уязвимые группы населения. Такое развитие оказывает следующее положительное влияние на экономику региона:

- **Рост человеческого капитала:** обеспечение доступа уязвимых слоев к образованию и медицинским услугам позволяет полностью раскрыть их потенциал. Это приводит к увеличению квалифицированной рабочей силы.
- **Расширение внутреннего рынка:** повышение доходов всех слоев населения увеличивает спрос на товары и услуги, что стимулирует рост местного бизнеса.
- **Социальная стабильность:** сокращение разрыва в доходах и равенство возможностей снижают социальную напряженность и обеспечивают стабильность в обществе.
- **Новые идеи и инновации:** участие людей из различных слоев общества в экономических процессах создает условия для появления новых идей и инноваций.
- **Устойчивость экономического роста:** экономический рост, обеспеченный участием широких слоев населения, является долгосрочным и устойчивым.



66. Какие меры для улучшения положения уязвимых групп органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органы МСУ могут помочь уязвимым слоям выйти из этого положения следующими способами.

- **Реализация программ социальной поддержки:** оказание материальной помощи малообеспеченным семьям,



инвалидам, многодетным матерям и другим уязвимым группам, обеспечение доступности социальных услуг.

- **Содействие в трудоустройстве:** организация специальных обучающих программ для уязвимых слоев, помощь в поиске рабочих мест, налаживание связей с работодателями.
- **Поддержка предпринимательства:** содействие в начале и развитии предпринимательской деятельности среди уязвимых групп, предоставление льготных кредитов или грантов.
- **Улучшение инфраструктуры:** расширение экономических возможностей путем улучшения дорог, транспорта, связи и другой инфраструктуры в уязвимых районах.
- **Борьба с дискриминацией:** защита прав уязвимых слоев, проведение мероприятий по предотвращению дискриминации в обществе.

В разделе методики «Инклюзивное развитие» содержится подробная информация по этим вопросам.



67. Какие категории граждан входят в уязвимые группы, и как их можно определить? Где брать данные об уязвимых группах?

В инклюзивные группы входят уязвимые слои общества. К ним относятся люди с ограниченными возможностями здоровья, малообеспеченные семьи, дети-сироты, пожилые люди и другие лица, нуждающиеся в социальной поддержке.

Для их определения специалисты органа МСУ должны использовать модуль «Социальный паспорт» АИС «Санарип аймак». Специалистами органа местного самоуправления заполняется социальный паспорт малоимущей семьи — анкета о составе, уровне благосостояния малоимущей семьи, доступе семьи к социальным услугам, оформляемая в электронном виде модуля «Социальный паспорт» АИС «Санарип аймак», на основе которой разрабатываются меры социальной поддержки малоимущих семей.

Для получения показателей по этим группам необходимо обратиться к специалистам по социальным вопросам айыл окмоту/мэрии, социальным работникам и местным органам статистики. Они могут предоставить статистические данные о численности этих групп, их возрасте, потребностях и другую важную информацию.



68. Какие категории граждан входят в этнические меньшинства? Какие меры для инклюзивного развития этнических меньшинств органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Кыргызстан – многонациональная страна, а дискриминация по национальному признаку категорически запрещена Конституцией Кыргызской Республики. Следовательно, задача каждого органа управления, включая органы местного самоуправления, обеспечить соблюдение и защиту прав национальных меньшинств. К этническим меньшинствам относятся этнические группы, которые не составляют большинство населения страны. В Кыргызстане к ним относятся узбеки, русские, дунгане, уйгуры, таджики, турки и представители других национальностей. Но в каждом муниципалитет свой собственный национальный состав населения, который может сильно отличаться в разных местностях. Есть сообщества, где национальных меньшинств нет, а есть, где представлены почти все национальные меньшинства.

Органы МСУ могут предпринять ряд действий для защиты прав этнических меньшинств и их полноценного участия в обществе. Например, важно содействовать их участию в общественной жизни и управлении, не допускать дискриминации при трудоустройстве и получении других социальных услуг. Организация мероприятий, направленных на укрепление межнационального согласия на местном уровне, также является задачей органов МСУ. Это могут быть организованные совместные праздники, дни национальной культуры и кухни, музыкальные и спортивные мероприятия.



69. Как органы МСУ могут сотрудничать с государственными органами для улучшения положения уязвимых групп?

Органам МСУ необходимо тесно сотрудничать с соответствующими государственными органами в работе с уязвимыми группами. Для этого они могут составлять совместные планы работы, обмениваться информацией и объединять ресурсы. Например, органы МСУ могут выявлять уязвимые группы на местном уровне и предоставлять информацию о них государственным органам, таким как Министерство труда, социального обеспечения и миграции. В свою очередь, государственные органы могут обеспечивать органы МСУ необходимой законодательной и финансовой поддержкой.

Важная задача органов МСУ – информировать представителей уязвимых групп о возможных, которые предоставляются в рамках программ государственной поддержки. Например, программа

льготного финансирования женщин-предпринимателей, возвращающихся мигрантов, льготного ипотечного кредитования и др.



70. Какие меры инклюзивного развития можно включить в ПСЭР для интеграции уязвимых групп в экономику?

Для интеграции уязвимых групп в экономическое развитие эффективными будет ряд мер. Одна из них – это реализация программ инклюзивного образования и профессионального обучения для уязвимых групп. Также важно создавать и поддерживать доступные рабочие места. Привлечение к культурным и спортивным мероприятиям, сотрудничество с общественными организациями также помогает интеграции уязвимых групп в процессы развития. Кроме того, эффективным будет проведение информационных кампаний по защите прав уязвимых групп и предотвращению дискриминации в обществе.

Примеры мер инклюзивного развития, включенных в местные программы социально-экономического развития приведены в таблице ниже.

Меры, направленные на инклюзивное развитие	
1.	Предоставление земли для строительства центра "Здоровье"
2.	Обучение 30 уязвимых семей ремеслам и швейному делу
3.	Создание групп поддержки и обучение ремеслам
4.	Субсидирование аренды земли для 49 бедных семей на сельскохозяйственные нужды
5.	Работа с благотворителями для помощи малоимущим семьям и инвалидам
6.	Вовлечение уязвимых групп населения в общественные культурные мероприятия
7.	Обеспечение путевками в летний лагерь для 40 полусирот
8.	Развитие практики трудоустройства людей с ограниченными возможностями и создание рабочих мест для них
9.	Предоставление земельных участков детям, оставшимся без родителей, помощь в оформлении документов
10.	Организация курсов для уязвимых групп, молодежи и женщин по открытию собственного бизнеса
11.	Предоставление социального контракта 148 малоимущим семьям, помощь в разработке бизнес-планов
12.	Помощь женщинам в открытии малого бизнеса, участие в курсах
13.	Помощь людям с ограниченными возможностями, создание здоровых условий жизни, открытие оздоровительного центра

14.	Популяризация садоводства и огородничества для улучшения уровня жизни уязвимых групп населения
15.	Поддержка предприятий для людей с ограниченными возможностями (швейное дело, ремесло)
16.	Помощь в организации мероприятий по обучению трудовых мигрантов и их детей, разъяснительная работа
17.	Разработка возможностей трудоустройства женщин из уязвимых слоев через переговоры с предпринимателями
18.	Создание условий для активного участия уязвимых групп населения в культурных и обучающих мероприятиях



71. Какие меры по предотвращению семейного насилия и устранению его последствий органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органы МСУ могут предусмотреть в местном бюджете средства для финансирования проведения обучающих мероприятий для сотрудников органов МСУ по вопросам полномочий и возможностей местного самоуправления в сфере предотвращения семейного насилия. Также органы МСУ должны принимать активное участие в работе Комитета по предотвращению насилия в семье. В числе эффективных мер – организация «горячей линии связи, например, через мессенджер, для предоставления правовой и психологической помощи для пострадавших от семейного насилия; проведение информационной работы на постоянной основе.

В целом информационная работа является основной формой деятельности органа МСУ в данной сфере и может включать следующие меры:

- оформление и размещение информационных материалов на всей территории аймака, ЗАГСах, общественном транспорте, с указанием необходимых номеров;
- проведение общественных слушаний, сходов среди жителей аймаков, на постоянной основе;
- проведение информационной и просветительской кампании среди жителей аймаков, на тему «16 дней активных действий против насилия», которая начинается 25 ноября, в Международный день борьбы за ликвидацию насилия в отношении женщин, и продолжается до 10 декабря, Дня прав человека;

Виды мероприятий в рамках кампании «16 дней активных действий против насилия»:

- спортивные соревнования (турниры по волейболу, шахматам и шашкам) с участием старшеклассников, женщин, групп с особыми нуждами, домохозяек, молодежных и женских инициативных групп, лиц с инвалидностью;
- театральные тематические постановки (привлечение местных театров, домов культуры);
- конкурсы рисунков и талантов среди учащихся средних школ на территории села или города;
- письменные диктанты, в рамках классных часов, среди учащихся учебных заведений на территории села/города.

Также важной задачей является введение системы мониторинга и оценки ситуации в отношении семейного насилия через депутатский контроль, в соответствии с Методикой для депутатов местных кенешей по оценке и контролю выполнения задач и мер в области предупреждения и пресечения семейного насилия, закрепленных в программных документах на местном уровне, утвержденной приказом ГАГМСУ КР, от 15 июня 2023г., № 176.



72. Какие меры по реализации концепции «Кыргыз жараны» на местном уровне органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Одно из ключевых направлений **Концепции развития гражданской идентичности «Кыргыз Жараны»** в Кыргызской Республике на период 2021-2026 годы, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 13 ноября 2020 года № 39. Концепции – укрепление единства народа КР, повышение толерантности и сохранение уважения к ценностям многообразия. Фактически, это направление показывает, что все части системы управления должны быть ориентированы на построение мира и согласия в обществе. В рамках данного направления сформулированы, в том числе, следующие задачи:

- обеспечение необходимой правовой среды для продвижения гражданской идентичности «Кыргыз Жараны» с сохранением многообразия общества;
- расширение и закрепление поликультурного образования;
- внедрение механизмов стимулирования и мотивации идеи толерантности и гражданского единства через все каналы коммуникации;
- повышение уровня взаимодействия и сотрудничества между группами различной региональной, религиозной, этнической и иной принадлежности через реализацию совместных проектов и мероприятий.



Важно обратить внимание, что план мероприятий по реализации Концепции «Кыргыз Жараны» содержит немало указаний для органов МСУ в отношении того, каким образом они могут организовать процесс миростроительства в своих местных сообществах. Концепция прямо указывает органам МСУ на сферы, в которых они должны активно работать для построения мира и снижения конфликтного потенциала:

- понимание и формирование у граждан понятия гражданской идентичности;
- сохранение многообразия, повышение уровня толерантности и усиление гражданского единства;
- внедрение проектов (мероприятий), направленных на развитие гражданской идентичности и гражданского осознания «Кыргыз жараны»;
- внедрение в систему образования и воспитания детей и молодежи понятия гражданской идентичности «Кыргыз жараны»;
- создание условий для развития поликультурного образования.

Пример мер органа МСУ для реализации концепции «Кыргыз жараны»

1. Обновление информации на информационных досках у здания айыл окмоту.
2. Организация общественных слушаний по проекту и исполнению бюджета.
3. Для снижения напряженности среди населения, создание условий для проведения общественных массовых мероприятий (закупка оргтехники, усилителя колонок микрофона).
4. Предоставление населению отчета о деятельности главы АО в течении первого полугодия 2022 года.
5. В целях укрепления взаимоотношения сел ХХХХ и ХХХХ на праздник Нооруз организовать конкурс «Сармерден».
6. В честь дня независимости 31 августа, провести турнир по футболу среди сел аймака
7. Организация ярмарки местных рукодельниц мастериц.
8. Организация ярмарки национальных кулинарных традиций народов, проживающих на территории органа МСУ.
9. Предоставление информации населению о проведенных аукционах по передаче муниципальных земель ГФСУ в аренду.
10. Организация круглого стола по насилию среди детей, по насилию среди детей мигрантов, по насилию в семье.

11. Проведение тренингов с привлечением медиаторов по предотвращению конфликтов
12. Организация встреч населения с представителями НКО ХХХХ по вопросам экологии.
13. Среди школьников трех школ организовать показ видеороликов по насилию, школьному рэкэту и провести общее обсуждение.
14. Проведение разъяснительных работ среди учеников о последствиях религиозного радикализма и экстремизма.
15. Проведение состязаний по мини-футболу, волейболу среди девушек и юношей.
16. Проведение среди молодежи дня «Ак калпак».
17. Проведение среди молодежи «Дня девочек».

Раздел 6. Пространство



73. Что такое «управление пространством»?

Простыми словами «управление пространством» – это оптимальное размещение производительных сил, объектов, транспортных путей, услуг и населения. Любые меры органа управления, в том числе, органа МСУ, осуществляются на конкретной уникальной территории, обладающей собственными физическими, ландшафтными, климатическими особенностями. Раздел «Пространство» методологии разработки ПСЭР включает в себя территориальную структуру города или сельской местности, использование земельных ресурсов, строительство и зеленые зоны. Иными словами, это физический облик территории и то, как она организована. Основные элементы пространства перечислены ниже.

- **Географическая территория:** определяет физические границы пространства. Например, это может быть село, город, область или целая страна.
- **Инфраструктура:** включает все сооружения и системы, необходимые для жизни и деятельности людей в пространстве. Например, дороги, транспортные узлы, энергетические системы, водоснабжение, средства связи и другие.
- **Ресурсы:** охватывает все природные и экономические ресурсы, расположенные в пространстве и используемые для нужд людей. Например, земля, вода, лес, полезные ископаемые, сельскохозяйственная продукция и другие.

- 
- **Взаимодействие людей:** обозначает социальные, экономические и культурные связи между людьми, проживающими в пространстве. Эти связи осуществляются через общественные организации, предприятия, семьи и другие социальные институты.



74. Каковы цели пространственного планирования в контексте ПСЭР?

Планирование пространства играет ключевую роль в обеспечении устойчивого социально-экономического развития территории. Оно позволяет эффективно организовать использование земли, ресурсов и инфраструктуры, что в конечном итоге способствует улучшению качества жизни населения и экономическому росту.

Во-первых, грамотное пространственное планирование обеспечивает **рациональное использование природных и земельных ресурсов**. Четкое зонирование помогает определить, где целесообразно размещать жилые дома, производственные предприятия, сельскохозяйственные угодья и зоны отдыха. Это снижает расходы, упрощает управление территорией и минимизирует конфликты между разными формами землепользования.

Во-вторых, оно способствует **развитию инфраструктуры**. Планируя строительство дорог, школ, больниц, систем водоснабжения и канализации, власти создают условия для комфортной жизни и деловой активности. Это, в свою очередь, привлекает население и предпринимателей, стимулирует создание рабочих мест и развитие местной экономики.

В-третьих, наличие продуманного пространственного плана делает территорию **привлекательной для инвестиций**. Инвесторы охотнее вкладываются в регионы с понятной схемой застройки, устойчивой инфраструктурой и прозрачными правилами, что способствует росту малого и среднего бизнеса.

Кроме того, пространственное планирование помогает **снизить социальное неравенство**. Оно позволяет обеспечить равный доступ к жилью, образованию, медицине и транспорту для разных слоев населения, в том числе уязвимых групп.

Также, важной целью планирования является **сохранение экологии и устойчивое развитие**. Создание зеленых зон, охрана природных ресурсов, правильное размещение промышленных объектов помогают снизить негативное воздействие на окружающую среду.



Таким образом, пространственное планирование — это не просто технический инструмент, а мощный механизм, способный направлять развитие территории в сторону экономического роста, социальной справедливости и экологической устойчивости.

Пространственное управление является неотъемлемой частью комплексной системы планирования, охватывающей все уровни – от государственного до местного самоуправления. Оно обеспечивает координацию между развитием территорий и социально-экономическими процессами, происходящими на них. Пространственное развитие неразрывно связано с ПСЭР и наоборот: эффективное экономическое и социальное развитие должно быть подкреплено рациональным пространственным устройством.

Территория, для которой разрабатывается ПСЭР, обязательно отражается в пространственных планах. Это позволяет увязать развитие услуг, местной инфраструктуры и экономики с планомерной организацией пространства. Только при таком подходе можно обеспечить сбалансированное, устойчивое развитие территории, способное учитывать как потребности населения, так и особенности природной среды.

Для достижения этой цели необходимо провести ряд мероприятий. В первую очередь рабочая группа собирает и анализирует данные по ряду ключевых показателей. Эти данные касаются пространственной схемы развития данной территории, что включает в себя текущее зонирование и инфраструктурные узлы.

Дополнительно анализируется потенциальное влияние бизнеса и инвестиций на пространственное развитие – какие отрасли могут проявить наибольшую активность и как они повлияют на структуру использования земли. Рабочая группа составляет прогноз потребностей в освоении территорий по отдельным секторам экономики, включая промышленность, сельское хозяйство, туризм и жилищное строительство.

Особое внимание уделяется природоохранным ограничениям – наличию особо охраняемых природных территорий, водоохраных зон и других участков, использование которых должно соответствовать экологическим требованиям. Также учитываются зоны природных рисков. Например, если часть территории подвержена угрозе селей, оползней или наводнений, это требует не только ограничений в освоении, но и возможного переселения жителей, проживающих в опасных зонах.

Таким образом, пространственное планирование становится важнейшим механизмом, который обеспечивает взаимосвязь между территориальной организацией, экономическим ростом, безопасностью населения и защитой окружающей среды



75. Существует ли связь между экономическим планированием и планированием пространства?

Между экономическим планированием и планированием пространства существует тесная связь. Как отмечено в разделе «Пространство», физическая структура территории, землепользование, строительство и зеленые зоны напрямую влияют на экономическое развитие и наоборот.

Например, выделение удобных мест для производства, развитие транспортной инфраструктуры и наличие необходимых для предпринимательства коммуникаций повышают экономическую активность. В то же время, планы экономического развития должны учитываться при принятии решений по использованию пространства. Следовательно, оба направления планирования дополняют друг друга и должны осуществляться вместе для обеспечения комплексного и устойчивого развития территории.



76. Каким образом прогнозировать влияние бизнеса и инвестиций на пространственное развитие и наоборот?

Для анализа влияния бизнеса и инвестиций на пространственное развитие необходимо опираться на разделы ПСЭР «Экономическое развитие» и «Пространство».

Рост секторов экономики и инвестиций способствует созданию новых рабочих мест и увеличению налоговых поступлений в местный бюджет. Это, в свою очередь, ведет к развитию инфраструктуры, строительству дорог, улучшению социальных объектов и другим изменениям, связанным с пространственным развитием.

Чтобы спрогнозировать такое влияние, нужно проанализировать экономический потенциал региона, инвестиционный климат и тенденции в развитии бизнеса. Также важно учитывать объем планируемых инвестиций, сферы их вложения и количество создаваемых рабочих мест.

На основе такого анализа можно сделать прогнозы о том, какие пространственные изменения произойдут в будущем – например, где могут появиться новые жилые районы, промышленные зоны или коммерческие объекты; какая понадобится инженерная и социальная инфраструктура – водоснабжения, канализации, места в школах и детских садах.

Пример прогноза влияния экономических факторов на пространственное развитие

Если на территории органа МСУ будут осуществлены инвестиции в ирригационную инфраструктуру на сумму 20 млн сомов, то площадь орошаемых земель увеличится на 350 гектаров, что позволит создать около 40 новых рабочих мест (30 мест в производстве сельскохозяйственной продукции и 10 мест – в переработке).

Примерно на 7 млн сомов в год вырастут доходы населения, что позволит аккумулировать накопления. С учетом уровня рождаемости и прогнозируемого роста доходов, через 6-10 лет возникнет потребность в строительстве как минимум 20 жилых домов.

Пример прогноза влияния пространственных факторов на экономическое развитие

В одном из районов, несмотря на высокий экспортный спрос на малину, динамика производства ягоды оставалась на одном уровне с 2021 по 2024 гг. из-за двух факторов – за последние три года площади, на которых выращивается малина не увеличивались, а урожайность малины так же оставалась на уровне 4 тонн с гектара за один урожай. Таким образом, не предпринималось ни экстенсивных, ни интенсивных мер по развитию перспективной отрасли. Прогноз роста производства без существенного увеличения площадей посадок, был умеренным: с 2 200 тонн в 2024 г. до 2 900 тонн в 2027 г., т.е. примерно **на 30%**. В новой ПСЭР района под перспективную культуру, представляющую собой направление специализации сельского хозяйства района, предусмотрено выделение дополнительных площадей земли. Кроме того, запланированы меры по повышению квалификации фермеров, которые, по предварительным оценкам, помогут увеличить урожайность малины минимум на 5%. С учетом новых мер, прогнозируемый рост объема производства малины к 2027 г. составит **74%**. А это также приведет к росту доходов населения, его численности и потребности в земле под застройку (см. пример выше).



77. Из каких источников можно получить пространственные показатели?

Пространственные показатели включают в себя ряд категорий, отражающих текущее состояние и использование территории. К основным категориям относятся: общая площадь территории, категории земель (в том числе сельскохозяйственного назначения, земли населенных пунктов, земли промышленности, транспорта, связи и иного назначения), фактически используемые и неиспользуемые земли, земли особо охраняемых природных территорий (ООПТ),



лесного фонда, водного фонда, а также земли запаса. Каждая из этих категорий требует отдельных источников данных для получения достоверной информации.

Общая площадь территории и данные о распределении земель по категориям фиксируются в Государственном земельном кадастре, а также в документах специалиста по земельным вопросам исполнительного органа МСУ.

Информация о землях сельскохозяйственного назначения, включая пашню, богарные, орошаемые участки, пастбища (в том числе частные), земли Государственного фонда сельхозугодий, а также данные об их фактическом использовании и неиспользуемых землях, собирается из материалов специалиста по земельным вопросам исполнительного органа МСУ.

Земли промышленности, транспорта, обороны, связи и другого специального назначения отображаются в кадастровой документации. Генеральные планы населенных пунктов и документы местных органов самоуправления также содержат сведения о распределении этих земель и степени их использования.

Для определения площади и статуса земель населенных пунктов, включая жилую застройку, используются кадастровые записи, а также градостроительная документация, утвержденная на местном уровне.

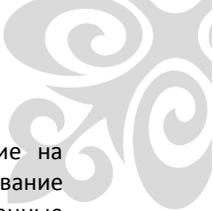
Земли особо охраняемых природных территорий, лесного и водного фондов подлежат учету со стороны профильного Министерства, а также соответствующих служб по лесному и водному хозяйству. Данные могут быть дополнены результатами мониторинга со спутников и материалами профильных научных институтов.

Земли запаса, то есть нераспределенные и резервные участки, находятся в ведении местных органов власти и учитываются в кадастровых реестрах. Вся собранная информация позволяет всесторонне анализировать текущее пространственное устройство территории и планировать ее дальнейшее развитие на основе реального баланса и потенциала.



78. Что такое «правовое зонирование» и каково его влияние на развитие территории?

Правовое зонирование — это установление в пределах определенных участков территории разрешенных видов землепользования и параметров застройки в рамках законодательства. Проще говоря, это правила, определяющие, что и где можно строить, какой может быть высота зданий, где должны быть зеленые зоны и тому подобное.



Правовое зонирование оказывает значительное влияние на развитие территории. Например, грамотно проведенное зонирование позволяет разделить производственные, жилые и рекреационные зоны, создавая комфортные условия для жизни в городе или селе. Это способствует привлечению инвестиций, поскольку инвесторы четко понимают, где и какую деятельность можно осуществлять. Кроме того, зонирование помогает защищать природу, эффективно планировать инфраструктуру и улучшать качество жизни населения.

В то же время неправильное зонирование может привести к неэффективному использованию земельных ресурсов, экологическим проблемам и социальному напряжению.

Согласно Государственной программе комплексного социально-экономического развития регионов Кыргызской Республики, принятой 18 марта 2025 года, правовое зонирование – это механизм реализации планов градостроительного развития, намерений местного сообщества и граждан по созданию благоприятной среды проживания и является инструментом градостроительного регулирования. Оно предусматривает принятие органами МСУ местного законодательства о зонировании территории с указанием для каждого участка правил использования и строительного изменения недвижимости. На основании правил правового зонирования органы местного самоуправления выделяют сферу своей прямой ответственности, ограничив ее минимально необходимым набором объектов системы. Одновременно орган МСУ вырабатывает и сохраняет за собой действенные механизмы косвенного воздействия на процессы городского развития, используя инициативу и средства частных лиц. Правила формируют систему партнерства между местным самоуправлением и частными лицами – владельцами недвижимости и потенциальными инвесторами. В то же время правила защищают долгосрочные интересы городской общины в целом от самоуправства частных владельцев – несанкционированного использования земли и недвижимости.

В настоящее время процесс разработки правил правового зонирования не урегулирован, что может привести к коррупционным проявлениям и нарушениям законодательства и прав граждан, и в целом препятствует развитию населенных пунктов. Требуется принятие Типовых правил правового зонирования, соответствующих нормативных документов по их разработке и дальнейшему использованию.

В плане мероприятий по исполнению Государственной программы предусмотрена разработка Типовых правил правового зонирования, однако до этого момента каждый орган МСУ может разработать свои правила.



79. Какие ограничения на использование земельных ресурсов установлены в целях охраны природы?

При использовании земельных ресурсов предусмотрены различные ограничения, направленные на охрану природы. Как указано в разделе «Окружающая среда», при землепользовании важно обеспечивать экологическую безопасность. К таким мерам относятся соблюдение охранных зон вдоль водоемов, запрет на вырубку лесных массивов, рациональное использование пастбищ и сохранение биологического разнообразия.

Кроме того, в особо охраняемых природных территориях (национальные парки, заповедники) использование земли может быть полностью или частично запрещено. При осуществлении строительных работ необходимо соблюдать требования экологической экспертизы и принимать меры по снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Все ограничения по использованию земельных ресурсов устанавливаются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.



80. Как составить план управления муниципальными землями?

Каждый айыл окмоту или мэрия должны разработать специальный план управления муниципальными землями на своей территории. Такой план помогает эффективно использовать земли, работать прозрачно и понятно для населения. Разработка и реализация плана состоит из следующих этапов.

1. Учет и анализ земель. Первоначально необходимо точно учесть все муниципальные земли в селе или городе и собрать информацию об их текущем использовании. Для этого проводится инвентаризация.

2. Определение назначения и способов использования земель. В плане указывается, для каких целей используются земли в настоящее время и как они должны использоваться в будущем (например, под сельское хозяйство, строительство, зоны отдыха и т.д.).

3. Консультации с местным населением. При подготовке плана важно учитывать мнение местных жителей. Для этого проводятся народные собрания или общественные слушания, где собираются предложения и замечания.

4. Утверждение плана. Готовый план рассматривается на заседании айылного или городского кенеша и утверждается

постановлением. Все решения должны быть открытыми и соответствовать законодательству.

5. Реализация и контроль. После утверждения план реализуется айыл окмоту или мэрией, а местный кенеш осуществляет контроль за его исполнением. При необходимости в план могут вноситься изменения со временем.



81. Что делать, если земли для строительства жилья не хватает?

Во многих муниципалитетах Кыргызской Республики действительно отмечается нехватка земель для индивидуальной жилищной застройки. И это необратимый процесс, так как земля – это конечный ресурс, который в Кыргызстане не может быть увеличен усилиями человека (в отличие, например, от стран с выходом к морю, которые строят искусственные острова). Новым поколениям жителей Кыргызстана земли достанется еще меньше. Стратегически, единственный разумный выход – это уплотнение и этажная застройка. В разделе «Пространство» методологии разработки ПСЭР рассматривается вопрос эффективного использования земельных ресурсов.

Во-первых, необходимо оптимально использовать уже имеющиеся земли. Сюда входит реконструкция устаревших или неэффективно используемых территорий, а также строительство многоэтажных жилых домов.

Во-вторых, следует рассмотреть возможность трансформации пустующих государственных или муниципальных земель под жилищное строительство.

В-третьих, может быть поднят вопрос обмена земельными участками или реализации совместных проектов с соседними территориями для расширения возможностей жилищного строительства.

Кроме того, важно инициировать пересмотр законодательства и нормативных актов, регулирующих землепользование, а также проводить градостроительную политику, которая снижает потребность в земле за счет более плотной и рациональной застройки.



82. Каким образом делается прогноз потребности в изменении пространственных зон по отраслям?

Для прогнозирования потребности в пространстве по отраслям учитываются планы экономического развития территории. В разделе



«Экономическое развитие» прогнозируется потенциал роста каждой отрасли, реализация инвестиционных проектов и создание новых рабочих мест.

На основе этих прогнозов определяется, какое количество земельных участков потребуется для каждой отрасли. Например, если ожидается рост промышленного сектора, потребуется больше земли под новые производственные объекты. В случае развития туризма – под гостиницы, зоны отдыха и сопутствующую инфраструктуру. Рост численности населения создает дополнительный спрос на землю под жилье и социальные объекты (школы, детсады, больницы и т.д.).



83. Что такое «земли особо охраняемых природных территорий» (ООПТ) и как они влияют на экономическое развитие?

Земли особо охраняемых природных территорий (ООПТ) — это участки, находящиеся под особой защитой государства. На этих землях охраняются уникальные и ценные природные комплексы, редкие виды растений и животных. К таким территориям относятся национальные парки, заповедники, заказники и природные памятники. Земли ООПТ принадлежат государству, поэтому пространственный анализ влияния ООПТ проводится на уровне района.

Влияние ООПТ на экономическое развитие неоднозначное. С одной стороны, такие территории создают возможности для развития туризма – ведь многие люди стремятся увидеть красивые и нетронутые уголки природы. Это способствует созданию рабочих мест для местного населения и приносит доход.

С другой стороны, на землях ООПТ ограничена хозяйственная деятельность (например, запрещена вырубка леса, добыча полезных ископаемых и т.д.), что в некоторых случаях может замедлить экономический рост.

Тем не менее, в долгосрочной перспективе сохранение природы является важным условием устойчивого экономического развития, так как обеспечивает экологическую стабильность, поддерживает климатический баланс и сохраняет ресурсы для будущих поколений.

Таким образом, анализ экономических планов и демографических тенденций позволяет спрогнозировать потребности в использовании зон по отдельным отраслям.

Государственная программа комплексного социально-экономического развития регионов Кыргызской Республики на 2025-20230 годы, утвержденная 18 марта 2025 года, уделяет ООПТ особое внимание.



Согласно Государственной программе, важно разработать экономические механизмы и стимулы, которые бы поощряли местное население к сохранению природы и устойчивому использованию ресурсов ООПТ. С точки зрения управления важно интегрировать вопросы управления ООПТ в местные ПСЭР, при этом нужно стремиться к повышению участия местного населения в управлении. Для пресечения незаконной деятельности и наказания нарушителей требуется разработка и внедрение эффективных правовых механизмов для контроля за устойчивым использованием ресурсов ООПТ (например, это может включать ужесточение штрафов).

Необходимо устанавливать партнерство между государственными органами, бизнесом, общественными организациями и местным населением для совместного управления и развития природоохранных территорий и внедрять альтернативные эффективные финансовые решения по сохранению биоразнообразия.

Вторая группа мер объединяет деятельность по повышению эффективности охраны природы в Кыргызской Республике. В частности, необходимо формализовать и создать геологические парки – регионы, имеющие комплексный особый охраняемый статус, на территории которых наглядно раскрываются геологическая история Земли и местных ландшафтов, выразительные геологические образования, слои ископаемой фауны. Каждая территория (орган МСУ, район и выше) должны внедрить практику разработки и реализации планов управления природными и климатическими рисками: оценка рисков и уязвимости, включающая идентификацию угроз, и анализ уязвимости экосистем и сообществ. На основе этой оценки разрабатываются превентивные и адаптационные действия. Комплексный подход снижает уязвимость и повышает устойчивость экосистем и сообществ, обеспечивая их долгосрочное благополучие.



84. Что такое «трансформация земли», из каких этапов состоит процедура трансформации?

Трансформация – это изменение статуса (целевого назначения) земельного участка. Иными словами, если землю использовали для одной цели, а затем планируется использовать ее по-другому, это считается трансформацией.

Пример: если участок зарегистрирован как сельскохозяйственный, но его необходимо использовать для строительства жилья, то его назначение должно быть изменено – то есть участок должен пройти трансформацию.

Процедура трансформации включает следующие этапы:



1. Определение необходимости. Сначала нужно обоснованно установить, почему участок должен использоваться по-другому. Например, если в селе увеличилось население и требуется строительство новых домов.

2. Подготовка документов. Собираются все необходимые документы по участку, подлежащему трансформации. Это кадастровый номер земли, планировочные материалы, сведения о категории земли и условиях ее использования.

3. Решение местного кенеша. Айыл окмоту или мэрия выносит предложение о трансформации на рассмотрение местного кенеша. Если совет поддерживает предложение, принимается соответствующее постановление.

4. Согласование с государственными органами. Пакет документов направляется в компетентные государственные органы (например, в местную государственную администрацию, Агентство по земельным ресурсам, Кабинет Министров). Там проводится экспертиза, могут быть запрошены уточнения. В итоге принимается решение: согласовать трансформацию или отказать.

5. Государственная регистрация трансформации. На последнем этапе трансформация регистрируется и участок официально приобретает новый статус и его новое целевое назначение приобретает юридическую силу.

Раздел 7. Охрана окружающей среды



85. Что такое «окружающая среда» и что входит в это понятие?

Окружающая среда – это все, что окружает человека, включая как природные, так и созданные человеком объекты. В состав окружающей среды входят:

- земля, вода, воздух, климат
- мир растений и животных
- ресурсы, необходимые для жизни
- города, села, дороги, фабрики и другие объекты, построенные людьми

Охрана окружающей среды – это важнейшая задача, поскольку от ее состояния зависит жизнь человека и всех живых существ. Сохранение природы помогает обеспечить чистую воду, свежий воздух, плодородную почву и общее благополучие будущих поколений.



86. Каковы источники информации для получения показателей по окружающей среде?

Для получения показателей по окружающей среде можно обратиться в несколько органов и к специалистам. Органы МСУ могут предоставить некоторую информацию по вопросам охраны окружающей среды – данные о качестве воздуха, состоянии водных ресурсов, управлении отходами и зеленых зонах. На государственном уровне уполномоченные органы по охране окружающей среды и изменению климата и их местные подразделения предоставляют официальные данные о загрязнении воздуха, воды, почвы, лесных ресурсах, биоразнообразии и других экологических показателях. Также гидрометеорологическая служба предоставляет климатические данные. Местные экологи, общественные организации по охране природы также могут предоставить ценную информацию.



87. Какие меры по охране окружающей среды и адаптации к изменению климата органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Важно рационально использовать водные ресурсы и быть готовыми к нехватке воды. Это включает внедрение водосберегающих технологий, строительство водохранилищ и повторное использование воды. В сельском хозяйстве необходимо выращивать засухоустойчивые культуры и совершенствовать методы орошения.

В энергетическом секторе развитие возобновляемых источников энергии (солнце, ветер, вода) и принятие мер по энергосбережению помогут сократить выбросы парниковых газов и смягчить последствия изменения климата.

Для повышения устойчивости инфраструктуры к последствиям изменения климата (наводнения, сели, оползни) необходимо пересмотреть строительные нормы и усилить инженерные защитные меры.

На местном уровне также является важной мерой информирование населения об опасностях изменения климата и способах адаптации к нему, проведение обучения в этом направлении.

Примеры мер из ПСЭР органов МСУ, приведены в таблице ниже.

1.	Организация экологической точки сбора отходов
2.	Приведение полигонов в соответствие с требованиями
3.	Рекультивация свалок
4.	Озеленение села XXXXX, посадка новых саженцев

5.	Проведение разъяснительных работ среди населения по охране природы и поддержанию чистоты
6.	Мероприятия по повышению устойчивости окружающей среды к изменениям климата
7.	Создание объектов для получения энергии от солнечных батарей
8.	Обновление трав на пастбищах для защиты от деградации
9.	Организация акций по очистке окружающей среды и школьных учреждений
10.	Восстановление пастбищных земель после деградации
11.	Рекультивация свалок и сохранение экологии
12.	Проведение разъяснительных мероприятий по правильному монтажу и использованию септиков



88. Какие меры по восстановлению лесов органы МСУ могут включить в ПСЭР?

Органам МСУ необходимо тесно сотрудничать с соответствующим уполномоченным государственным органом по восстановлению лесов. Для этого они совместно разрабатывают планы и определяют территории, нуждающиеся в восстановлении лесов.

Нужно учитывать меры Проекта «Жашыл Мурас» («Зеленое Наследие»), который направлен на озеленение территории Кыргызстана и улучшение экологической ситуации. Органы МСУ в рамках реализации данного проекта могут предпринять следующие меры:

- проводить информационно-разъяснительную работу среди населения на местном уровне о целях и задачах проекта «Жашыл Мурас»;
- осуществлять работы по определению и подготовке саженцев, соответствующих климатическим и почвенным условиям региона;
- привлекать население, учреждения, предприятия и молодежь к проведению субботников и других мероприятий по посадке саженцев;
- организовывать работы по уходу и поливу посаженных саженцев;
- совместно работать с государственными органами по лесному хозяйству, использовать их консультации и помощь.



89. Какие меры в отношении экономического субъекта, оказывающего негативное воздействие на состояние окружающей среды, могут принять органы МСУ?

Если предприятие (например, фабрика, цех, мастерская и т.д.), работающее на территории села или города, наносит вред окружающей среде, айыл окмоту или мэрия могут предпринять следующие соответствующие меры.

- 1. Направление уведомления и предупреждения.** Прежде всего, айыл окмоту или мэрия официально предупреждает предпринимателя и требует прекратить или исправить вредную деятельность. Например: неправильное складирование отходов, загрязнение воды или выброс вредных газов в атмосферу.
- 2. Информирование природоохранных органов.** Айыл окмоту или мэрия может обратиться по данному вопросу в соответствующие государственные органы (экологическая инспекция, санитарный надзор, прокуратура и т.д.). Они могут провести проверку и принять административные меры.
- 3. Проведение общественных слушаний.** Если этот вопрос затрагивает многих жителей, ОМСУ могут организовать встречу с населением и собрать общественное мнение. Эту информацию можно использовать при принятии решений.
- 4. Пересмотр разрешения предпринимателя.** Если земля или здание были предоставлены предпринимателю ОМСУ, и они используются не по назначению или наносят вред, ОМСУ может инициировать пересмотр данного разрешения.



90. Какой государственный орган занимается вопросами охраны окружающей среды?

Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора Кыргызской Республики является основным государственным органом в области охраны окружающей среды по всей стране. Структурные подразделения данного министерства осуществляют следующие виды деятельности:

- разработка и контроль экологической политики,
- охрана природных ресурсов (земля, вода, воздух, леса, животные),
- проведение экологической экспертизы,
- контроль вредных производств,
- установление правил обращения с отходами.



Также министерство осуществляет свою деятельность на местном уровне через инспекторов.



91. Какой орган контролирует организацию в сельской местности скотомогильников для захоронения животных, павших от особо опасных инфекций?

Вопросы организации и контроля скотомогильников для захоронения животных, павших от особо опасных инфекций, на территории айылного аймака или города входят в компетенцию ветеринарной службы и органов санитарно-эпидемиологического надзора. Органы МСУ тесно сотрудничают с ними по данному вопросу, оказывая содействие в выделении земельных участков, принятии мер безопасности и контроле за соблюдением санитарных требований. При организации скотомогильников обязательно должны соблюдаться специальные санитарные правила и ветеринарные требования.



92. Какие меры необходимы для предотвращения возникновения стихийных свалок?

Помимо работы по физической ликвидации стихийных свалок (очистки территории), орган МСУ проводит следующие мероприятия.

- 1. Разъяснительная работа.** Среди населения проводится разъяснительная работа о том, куда и когда следует выбрасывать мусор. Эффективным является предоставление информации через буклеты, собрания, баннеры.
- 2. Контроль и штрафы.** В соответствии с принятыми решениями может быть предусмотрено предупреждение или наложение штрафа на лиц, выбрасывающих мусор в несанкционированных местах.
- 3. Привлечение общественности.** Привлечение жителей села, школьников к мероприятиям по уборке, проведение «дней чистоты» дает хорошие результаты.



93. Какие меры для повышения экологической осведомленности среди населения орган МУ может включить в ПСЭР? С какими формальными или неформальными организациями можно сотрудничать?

Для повышения экологической осведомленности можно предпринять комплекс мер. Во-первых, разработка и реализация

образовательных программ. Это включает проведение экологических уроков в школах, университетах и общественных центрах, организацию семинаров и тренингов.

Во-вторых, проведение информационных кампаний. Это предусматривает освещение экологических проблем через телепередачи, радиопередачи, газеты и социальные сети.

В-третьих, организация практических мероприятий. Например, проведение акций по переработке отходов, посадка деревьев и проведение уборки территорий.

Организации, с которыми возможно сотрудничество:

- **формальные:** Министерство образования и науки, Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора, органы местного самоуправления;
- **неформальные:** экологические неправительственные организации, молодежные движения, местные сообщества.

Общественные слушания и мониторинг исполнения ПСЭР



94. Что такое «мониторинг»?

Мониторинг – это постоянное наблюдение и проверка каких-либо действий, явлений или ситуации. Другими словами, это слежение за тем, как выполняются заранее установленные планы или правила.

Например, если айыл окмоту начинает работу по правильному вывозу мусора, то наблюдение за тем, правильно ли ведется эта работа, удовлетворены ли жители, соблюдается ли чистота – все это считается мониторингом.



95. Для чего нужен мониторинг?

Мониторинг необходим для контроля хода программы или проекта. Он отвечает на вопросы о том, выполняется ли работа в соответствии с планом, помогает ли достигать целей, какие возникают проблемы. Мониторинг осуществляется путем сбора, анализа и оценки данных. Используя эти данные, можно улучшить программу, исправить ошибки и повысить эффективность. Мониторинг выполняет следующие задачи:

- чтобы убедиться, что работа идет в правильном направлении;
- чтобы раньше заметить недостатки и исправить их;

- 
- чтобы получать точную информацию при принятии решений;
 - чтобы следить за правильным использованием денег и ресурсов.



96. В каком порядке и в какие сроки проводятся общественные слушания для обсуждения проекта ПСЭР?

Согласно утвержденной Методологии, общественные слушания при подготовке ПСЭР проводятся после того, как проект программы будет готов. Об этом говорится в разделе 9 Методологии («Общественное обсуждение ПСЭР»).

Цель общественных обсуждений – выслушать мнение местного населения, заинтересованных сторон и обсудить проект программы. Это помогает сделать ПСЭР более качественной и отвечающей потребностям населения.

Порядок проведения общественных слушаний следующий:

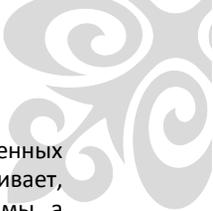
- орган МСУ заранее публикуют информацию о наличии проекта ПСЭР и о проведении общественных слушаний. Эта информация может быть опубликована в местных газетах, на официальных сайтах органа МСУ или другими доступными способами;
- в объявлении указываются дата, время и место проведения общественных слушаний. Также предоставляется информация о том, где можно ознакомиться с проектом ПСЭР;
- в ходе общественных слушаний члены рабочей группы представляют основные направления и планы программы;
- участникам предоставляется возможность высказать свое мнение, задать вопросы и внести предложения. Все мнения и предложения протоколируются;
- по итогам общественных слушаний собранные мнения и предложения анализируются рабочей группой, и при необходимости в проект ПСЭР могут быть внесены изменения.

В Методологии указан точный срок для проведения общественных обсуждений – с 10 по 20 мая.



97. Обязательно ли все предложения и замечания, высказанные на общественных слушаниях, должны быть включены в ПСЭР?

Нет, не все предложения и замечания, высказанные на общественных слушаниях, обязательно должны быть включены в ПСЭР.



Все мнения и предложения, собранные по итогам общественных слушаний, анализируются рабочей группой. Рабочая группа оценивает, насколько эти мнения соответствуют целям и задачам программы, а также оценивает возможность их реализации. Если предложения помогают улучшить программу и их реализация возможна, то они могут быть включены в проект ПСЭР. Однако нет гарантии, что все высказанные мнения будут включены в программу. Рабочая группа при принятии окончательного решения опирается на свой опыт и общие цели программы.

Обязательным является информирование сообщества о судьбе внесенных гражданами предложений. Рабочая группа должна обнародовать информацию о том, какие предложения граждан учтены, а какие включить в ПСЭР не удалось, и пояснить причины отказа. Если этого не сделать, то уровень доверия населения к прозрачности и объективности процесса разработки ПСЭР снизится, а также уменьшится количество людей, которые выразят заинтересованность в участии в разработке и обсуждении следующей ПСЭР.



98. В каком порядке осуществляется мониторинг?

Процесс мониторинга осуществляется в следующем порядке.

- **Сбор информации:** рабочая группа и группа совместного мониторинга и оценки (СМиО) собирают данные по каждому из выбранных для мониторинга показателей. Это могут быть статистические данные, отчеты о выполнении мероприятий, мнения граждан и другие источники;
- **Анализ информации:** собранные данные анализируются, определяется уровень достижения целевых значений показателей, выполнение запланированных мероприятий и возникшие проблемы;
- **Обсуждение результатов:** результаты мониторинга обсуждаются на заседаниях Рабочей группы и группы СМиО. Разрабатываются пути решения возникших проблем и предложения по улучшению программы;
- **Принятие решений:** на основе результатов мониторинга и обсуждений принимаются необходимые решения по преодолению проблем и дальнейшей реализации ПСЭР. Это могут быть дополнительные меры, внесение изменений в программу или перераспределение ресурсов;
- **Публикация информации:** отчет о результатах мониторинга ПСЭР публикуется на web-сайте органа МСУ или ассоциированном интернет-ресурсе. Это обеспечивает прозрачность и повышает участие граждан в реализации программы.



99. Какие решения принимают органы МСУ по итогам мониторинга исполнения ПСЭР?

По итогам мониторинга ПСЭР органы МСУ принимают ряд важных решений. Поскольку целью мониторинга является корректировка исполнения и оценка результатов реализации программы, итоги мониторинга показывают успехи и недостатки в ходе ее выполнения.

Если мониторинг показывает успехи в достижении целей программы, муниципалитеты могут принять решения о продолжении поддержки успешных направлений и их расширении. Если же выявляются недостатки или проблемы, органы МСУ могут принять решения о внесении изменений в программу, планировании дополнительных мероприятий, перераспределении ресурсов или изменении методов реализации.

Кроме того, результаты мониторинга учитываются при разработке будущих программ развития, что помогает составлять более эффективные планы, опираясь на предыдущий опыт. Таким образом, мониторинг позволяет муниципалитетам успешно реализовывать программу и принимать решения, соответствующие потребностям местного населения.



100. Нужно ли публиковать результаты мониторинга? Если да, то в каких источниках?

Результаты мониторинга ПСЭР обязательно должны быть опубликованы. Этот вопрос рассматривается в разделе 6.3 Методологии разработки ПСЭР («Подготовка и принятие решений по результатам мониторинга ПСЭР»).

Публикация результатов мониторинга обеспечивает прозрачность и позволяет местному населению получать информацию о ходе реализации программы.

Результаты могут быть опубликованы в следующих источниках:

- на официальных веб-сайтах органов МСУ;
- в местных газетах и других средствах массовой информации;
- на информационных стендах в зданиях органов МСУ;
- на общественных слушаниях и других встречах.

Публикация результатов мониторинга повышает доверие местного сообщества к программе и способствует ее успешной реализации.