

# **РАЗДЕЛ III. ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

## **1. Развитие демократических институтов**

1. Процессы демократизации обретают все большее значение в связи с качественно новой ситуацией в стране. В результате системных преобразований в обществе формируются новые социальные страты, новые группы активности, новые отношения между людьми и между общественными институтами. Растущая социальная активность и самостоятельность способствуют развитию существующих демократических институтов и механизмов, а также возникновению новых.

2. Одним из важнейших направлений демократизации является децентрализация государственной власти, расширение ее выборности. В 2001 году все населенные пункты республики – 460 айыл-окмоту, 12 городов районного, 9 областного значения и гор. Бишкек переведены на принципы местного самоуправления. Приняты меры по укреплению экономической базы местных сообществ. Решениями Правительства республики расширены права местных органов самоуправления в сборе налогов и формировании местных бюджетов.

3. Важным этапом в дальнейшем развитии демократизации управления явилось проведение осенью 2001 года в селах, городах и районах республики народных курултаев, в которых приняло участие более 90 тысяч делегатов, избранных на сходах и собраниях граждан по месту жительства или работы. В январе-феврале 2002 года во всех айыл-окмоту, поселках, городах, районах и областях прошли сельские сходы и совещания, на которых обсуждались перспективы социального и

экономического развития, повышения эффективности управления в рамках КОР/НССБ. Эти народные форумы позволяют привлекать местное население к активному участию в управлении жизнедеятельностью местных сообществ и полнее использовать принцип подотчетности местных властей перед ними.

4. Приняты меры по расширению демократической основы деятельности Правительства Кыргызской Республики. В его состав после проведения широких политических консультаций вошли представители различных общественно-политических сил, разделяющих идеологию реформ. Наметились позитивные подвижки в стиле работы Правительства. Оно стало больше опираться на мнение депутатского корпуса, предпринимателей, неправительственных организаций, общественное мнение.

5. Сделаны шаги к формированию более социально ангажированного и ответственного парламента – Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Получили возможность непосредственно участвовать в выборах политические партии. Существующий в стране Кодекс о выборах отвечает лучшим мировым демократическим образцам и постоянно совершенствуется.

Проводится работа по обеспечению прозрачности и открытости принимаемых решений за счет дальнейшего расширения использования информационных технологий и информатизации управления, постепенного перехода к системе «электронного Правительства».

6. Особое внимание уделяется утверждению демократических начал в организации экономической деятельности населения, развитию свободной конкуренции, корпоративных начал, механизмов кооперации производителей. Активно идет формирование локальных ассоциаций пользователей финансовыми, энергетическими, водными и другими ресурсами, производственной и социальной инфраструктурой местных сообществ.

Свидетельством углубления процессов демократизации является становление и укрепление в Кыргызской Республике новой общественной силы – неправительственных организаций. Интенсивное развитие гражданского общества в Кыргызстане позволило сформировать условия для эффективного социального

партнерства государственных структур и общественной инициативы.

В Кыргызстане зарегистрировано более 3500 неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий и движений различного направления. Они готовы и уже предъявляют государству, его органам социальные требования, аккумулирующие интересы сообществ, интересы всех граждан. Причем делают это в самых разнообразных формах.

Возросло число и роль независимых средств массовой информации, представляющих все более широкий спектр мнений.

Ключевым направлением процесса демократизации становится реализация национальной идеи «Кыргызстан – страна прав человека». Указом Президента Кыргызской Республики утверждена Национальная программа «Права человека» на период 2002-2010 годы и План мероприятий по ее реализации.

7. В развитии демократических институтов еще сохраняются проблемы.

Существует необходимость дальнейшего совершенствования выборной системы и порядка формирования выборных органов власти. Это касается, в частности, необходимости дальнейшего расширения участия политических партий, местных сообществ, НПО в формировании Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (парламента), введения выборности судей, повышения политической ответственности выборных органов перед избирателями.

Предстоит наполнить реальным содержанием и обеспечить необходимыми ресурсами самые массовые демократические институты – айыл-окмоту (сельские управы). Вновь избранные руководители местных сообществ попали в нелегкую ситуацию. Многие из них не имеют необходимого опыта работы по руководству местными сообществами. Местные сообщества нуждаются в финансовых и технических ресурсах для решения местных проблем, а органы управления – в компетентных и профессиональных работниках, способных организовать работу по развитию сел и городов, сокращению бедности во всех ее

проявлениях.

Ощущается недостаточная информированность населения о работе органов власти на местах и в регионах, а властей – о настроениях людей, ситуации в местных сообществах.

Вследствие недостаточного владения технологиями социального управления со стороны работников структур власти различного уровня допускаются факты проявления негуманных способов противостояния (политического, межэтнического, социального и иных) в решении спорных проблем и вопросов.

Не всегда обеспечивается справедливое и контролируемое участие населения в использовании финансовых ресурсов, земли, недвижимого имущества и инфраструктуры общего пользования.

Нередко государственными органами, должностными лицами нарушаются либо игнорируются конституционные права и свободы человека.

Из-за идеологической неопределенности и организационной слабости политических партий все еще недостаточна их роль в обществе, участие в формировании государственной политики, проведении и защите конструктивных интересов различных социальных групп.

Неправительственные организации не обладают достаточными навыками привлечения ресурсов для собственного функционирования и развития, находятся в большой зависимости от доноров и спонсоров.

Недостаточно эффективно используются имеющиеся ресурсы обеспечения этнического развития, прав этнических групп.

Средства массовой информации не имеют достаточной финансовой базы. Некоторые газеты недооценивают возможность правовых и экономических последствий собственных публикаций, не имеют навыков юридической защиты своих прав. Нуждается в значительном развитии профессиональный и этический уровень подготовки работников СМИ. Отсутствуют эффективные механизмы участия общества в контроле за деятельностью государственных

СМИ. Отсутствует правовая база деятельности электронных СМИ, использования Интернета.

8. Основной целью развития системы демократических институтов является эффективное партнерское участие всех здоровых сил общества в работе по преодолению бедности, обеспечению устойчивого развития человека, общества и государства.

9. **Расширение общественной базы и прозрачности государственного управления.** Необходимо обеспечить широкий доступ гражданского общества к информации о работе госорганов. Предстоит обеспечить большую информационную открытость органов всех ветвей государственной власти. Свободный доступ к общественно значимой информации станет гарантом справедливого управления и свободного общества. Открытое информирование власти о своей работе будет способствовать просвещению общества, даст возможность сделать осознанный выбор в идеологических предпочтениях, поможет в решении экономических, социальных и других проблем, возможностей участия в экспертизе государственных решений, контроле их выполнения.

Важнейшие государственные решения должны сегодня приниматься на основе широкого обсуждения с учетом мнения граждан. Власть, особенно местная власть и чиновники, от которых зависит решение социальных проблем, должны научиться не просто прислушиваться к мнению людей, а принимать по их обоснованным требованиям конкретные решения. Должен быть продолжен поиск социально ответственных процедур принятия и реализации решений всеми органами государственного управления.

Оставшиеся у государства распределительные функции должны быть максимально прозрачны и четко регламентированы, их исполнение должно сопровождаться эффективными контрольными механизмами.

Одной из важнейших задач является создание эффективного местного самоуправления, наделенного адекватной финансово-экономической базой. Потребуется создание механизмов включения руководителей местных сообществ в процессы принятия региональных и государственных решений, в законотворческую деятельность. Необходимо повысить роль неправительственных

организаций в решении проблем местных сообществ, в формировании и реализации комплексных планов развития территорий, в работе с донорами и инвесторами.

10. **Реализация национальной идеи «Кыргызстан – страна прав человека».** Предстоит создать эффективные механизмы реализации национальной идеи: разработать Демократический кодекс, концепцию деятельности Совета демократической безопасности, организовать эффективную работу института Омбудсмана, реализовать мероприятия, предусмотренные Национальной программой «Права человека».

Особая роль отводится реформе судебной системы, институту адвокатуры, правоохранительных структур, которые призваны дать юридическую поддержку и средства для общественного контроля за соблюдением законов, прав человека.

Должна быть обеспечена широкая поддержка негосударственных структур по защите прав человека.

Необходимо обеспечить приоритет этнического развития и защиты прав национальных меньшинств. Для этого должны быть сформированы гарантии и механизмы государственной поддержки этнического развития, регулирования межэтнических отношений, расширены возможности участия этнических групп в управлении государством.

Особое внимание будет уделяться соблюдению религиозных прав, законодательства в отношении религий. Необходимо вести работу с религиозными движениями и группами, которые имеют большое духовное влияние среди наиболее малоимущей части населения, противодействовать религиозному экстремизму.

Активно будет реализовываться гендерная политика, предусматривающая создание условий для интеграции гендерных подходов в государственное управление, поддержку женских общественных организаций, защиту прав женщин.

Помимо государственных мер по защите прав детей и молодежи, реализации программы «Новое поколение» до 2010 года, должна быть оказана поддержка развитию детского и молодежного

самодеятельного движения.

11. **Демократизация экономических институтов.** Должна быть продолжена работа по развитию массовой экономической активности, формированию благоприятного пространства для свободной конкуренции, развитию культуры корпоративного управления, механизмов кооперации производителей.

Активно будет идти формирование ассоциаций пользователей земельными, финансовыми, энергетическими, водными и другими ресурсами, производственной и социальной инфраструктурой местных сообществ.

Будет реализована стратегия содействия созданию ассоциаций товаропроизводителей и пользователей услуг, с постепенной передачей общественным объединениям и союзам отдельных регулятивных функций государства.

Необходимо восстанавливать демократическую систему работы с трудовыми коллективами, с учетом новых форм собственности, возникновением акционерных обществ, фирм и компаний, крестьянских и фермерских хозяйств, ориентированную на демократизацию внутреннего управления, защиту прав работников.

Предстоит обеспечить развитие механизмов общественного контроля за исполнением государственного и местных бюджетов, за работой банковских учреждений, пенсионных и инвестиционных фондов, распоряжающихся переданными им финансовыми ресурсами населения.

12. **Повышение роли политических партий в жизни общества.** Ожидается укрепление и развитие политических партий, представляющих интересы крупных социальных групп и соответственное увеличение представительства политических партий в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики, их участие в принятии важных государственных решений Президентом Кыргызской Республики, исполнительной властью.

13. **Развитие институтов гражданского общества и повышение их роли в управлении,** выработке государственной политики, контроле за государственными структурами остается

одним из важнейших приоритетов в демократизации общества.

Стоит задача достигнуть нового, более высокого уровня участия неправительственного сектора в делах страны, перейти от борьбы и противостояния в область разумного гражданского строительства на основе политики внутреннего содружества.

Существуют реальные возможности для перераспределения социальных функций и функций ответственности между государством и неправительственными организациями. Многие функции государства должны перейти в неправительственный сектор.

Должен быть обеспечен общественный контроль государственных систем социального обеспечения, образования, здравоохранения.

Неправительственные организации должны получить содействие в привлечении ресурсов для собственного функционирования и развития, обрести тем самым большую независимость.

Общество и государство должны найти возможности поддерживать средства массовой информации. Одновременно должны существовать правовые и общественные механизмы, удерживающие СМИ в рамках закона и общепризнанных норм морали.

#### 14. **Основные механизмы реализации приоритетов.**

Потребуется проведение законодательных работ и принятие ряда законов, способствующих обеспечению процесса развития демократических институтов (подготовка законопроектов об электронных СМИ, об общественном вещании, внесение дополнений в законы о политических партиях, о местном самоуправлении, в Кодекс о выборах и др.).

Должны быть введены новые механизмы социального партнерства, работающие эффективные модели сотрудничества государственных и гражданских институтов. В рамках такого диалога будут организовываться регулярные общественные слушания с участием представителей профессиональных и профильных общественных организаций из всех регионов, депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, местных кенешей, членов Правительства. Через процедуру таких слушаний могут пройти многие наиболее

важные вопросы общенационального значения.

Положительный результат может дать организация в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики общественной экспертизы законодательства, касающегося вопросов местного самоуправления, деятельности неправительственных организаций, а в регионах – общественной экспертизы регионального законодательства, уставов и других нормативных актов местных органов власти на предмет их соответствия Европейской Хартии о местном самоуправлении, другим международным документам в этой сфере и Конституции Кыргызской Республики. Систематическая общественная экспертиза должна становиться и общенациональной, и региональной практикой.

Предстоит продолжить практику формирования системы общественных экспертных советов по вопросам государственной политики, затрагивающим интересы населения (пенсионное обеспечение, льготы, тарифы на энергоносители, коммунальные услуги, приватизация земель и госимущества и т.п.)

Будут создаваться постоянно действующие рабочие группы из представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и некоммерческих организаций с целью совершенствования законодательства, касающегося прав и возможностей социального партнерства, разработки методических материалов, обобщения и распространения положительного опыта совместного решения проблем на местном уровне, включая вопросы социально-экономического развития, формирования муниципальных бюджетов и обеспечения их прозрачности, реформы жилищно-коммунального хозяйства, становления территориального общественного самоуправления и других форм самоорганизации населения по месту жительства, решения экологических проблем в городах.

Должны быть организованы систематические политические консультации Правительства с политическими партиями.

Предстоит создать системы поддержки неправительственных организаций, соответствующие фонды и программы, в том числе необходимо создание общенациональный Фонд поддержки неправительственных организаций, который будет содействовать

поиску ресурсов и обеспечивать реализацию конкретных проектов на основе открытых конкурсов среди неправительственных организаций.

Дальнейшее развитие получит традиция конструктивного диалога, социального партнерства и взаимного сотрудничества между ветвями власти, а также между властью и общественностью путем проведения курултаев, народных форумов, организации сельских сходов, «круглых столов», регулярных встреч по месту жительства, а также личных приемов руководителями органов государственной власти граждан и т.д.

15. Экономические, социальные и иные результаты реализации мер, связанных с развитием демократических институтов, позволят обеспечить мультипликативный эффект, влияющий на успешную реализацию стратегии в целом, главным образом, за счет того, что должна значительно возрасти социальная активность и заинтересованность широких слоев населения в успешной реализации НССБ и КОР.