

# РЕЗЮМЕ РУКОВОДСТВА

Кыргызская Республика рассматривает добросовестное управление в качестве ключевого и приоритетного элемента программы реформирования. Правительство рассматривает вопрос о продолжении реформ по политической, экономической и финансовой децентрализации. Являясь частью реформ по децентрализации, местному самоуправлению выделены широкие полномочия по управлению местными социальными и экономическими делами, формированию и выполнению местного бюджета и назначению местных налогов и выполнению ряда других функций. Но до настоящего времени их фактический институциональный, финансовый и трудовой потенциал остается слабым или нереализованным. Вопросы прозрачности и подотчетности местного самоуправления тесно связаны с совместными подходами в принятии решения. Таким образом, другой серьезной проблемой на сегодня является тот факт, что деятельность по развитию потенциала с гражданами и группами сообществ ограничена в масштабе, что приводит к уровню цинизма и разочарования от гражданского сообщества и групп, которые устали от действий, которые воздействуют незначительно.

Для того чтобы оказать помощь Правительству Кыргызской Республики в преодолении проблем по управлению, относящихся к политической и финансовой децентрализации, Всемирный Банк начал пилотные мероприятия под названием «Усиление системы местного самоуправления и подотчетности в странах Европы и Центральной Азии» для направленные на усиление требовательности в отношении органов местного самоуправления и участия граждан в процессах управления. В Кыргызской Республике эта деятельность направлена на улучшение системы местного самоуправления и подотчетности, **во-первых**, посредством развития потенциала АО, АК и местного сообщества с целью привлечения их к участию в бюджетных процессах и **во-вторых**, оказания содействия в вовлечении населения в процессы принятия решений по бюджету местного самоуправления. Ожидаемые результаты пилотного проекта: передача знаний и обучение управление АО умениям, необходимым для самостоятельного управления финансовыми ресурсами, и апробирование различных механизмов, дающих гражданам возможность участия в процессах принятия решений на уровне органов местного самоуправления.

Для того чтобы лучше оценить местные нужды, определить приоритеты Проекта и сформировать основные вопросы по финансовой и политической децентрализации, в двух провинциях Кыргызстана проводилось базовое исследование в апреле-мае 2004 г. После годовой деятельности в Кыргызстане был запланирован пилотный проект для проведения средне-срочной оценки. Определили следующие цели оценки:

- разработка и формирование ключевых индикаторов выполнения для проведения оценки местного самоуправления в Кыргызстане. Индикаторы выполнения следует использовать при проведении анализа качества местного бюджета.
- Проведение полевой оценки пилотной деятельности с применением совокупности индикаторов выполнения в отобранных АО.

**Основные результаты** полевого исследования включают:

**1. Деятельность по развитию потенциала, инициированная проектом повысила компетентность АО и АК в процессах местного бюджета.** Пилотные АО, которые прошли специальные обучения, намеченные в базовом исследовании, стали более опытны в вопросах по бюджету. Хотя сельские жители и различные группы сообществ не имеют много информации о бюджетных решениях, принятых АО, они ранжировали удовлетворительно уровень бюджетных знаний сотрудников АО и депутатов АК. Это означает, что АО становятся способными в эффективном бюджетировании и управлении местными ресурсами.

**2. Граждане могут лучше влиять на основные решения по бюджету.** Оценка указала, что граждане из пилотных участков имеют сейчас голос в ключевых решениях по бюджету. После оценки стало ясно, что граждане могут быть активны и требовать качественные бюджетные процедуры. В результате, проект должен быть больше направлен на развитие механизма по распространению информации между АО и гражданами. Большую прозрачность можно достичь посредством информации для общественности путем общественных слушаний, информационных

стендов и общественных объявлений в средствах массовой информации. Путем повышения общественного доступа к ключевым решениям по бюджету, проект может содействовать подготовке эффективного бюджета.

**3. Повышение доверия граждан реформам местного самоуправления и способности АО составлять эффективный бюджет видны в пилотных АО.** Отсутствие прозрачности и подотчетности АО не может быть приоритетным вопросом на следующей фазе в северных пилотах. Это может быть необходимо для южных пилотов, поскольку оценка указывает, что некоторые руководители придерживаются авторитарного подхода к бюджетному планированию и не ответственны по ключевым решениям. Также важно указать, что штат сотрудников АО и граждане теперь могут выдвигать свои требования к местной реформе.

**4. Взаимодействие между руководством/штатом сотрудников АО и районным финансовым отделом все еще не хорошо обосновано и сформировано.** Это приводит к препятствиям в эффективном планировании бюджета. Сеть связей между АО и районными контролирующими органами следует рассмотреть в планировании деятельности пилотов. Одним из возможных путей решения вопроса несанкционированного вмешательства районных государственных органов является обеспечение последних большей информацией о деятельности пилотных проектов. Возможными инструментами для распространения такой информации могут быть встречи за круглым столом между АО и районными финансовыми отделами, посвященные обсуждению проблем, с которыми они сталкиваются. Такую встречу можно оформить документом в виде соглашений.

**5. Северные пилоты имеют больше потенциала для планирования эффективного бюджета и управления.** Ключевыми элементами их сил являются знания по бюджету руководителей АО и деятельность членов АК. Участие граждан в процессе принятия решений также высокое. Заметным опытом южных пилотов является значительный сдвиг в подходе к бюджетному планированию. АО на юге сейчас более опытные в процессах бюджета, чем в начале проекта. Следующая фаза проекта должна подчеркнуть деятельность по различным подходам к развитию потенциала в каждом регионе.

## **6. Индикаторы выполнения местного самоуправления были разработаны только для оценки процессов местного бюджета.**

Будет возможным оценить местное самоуправление и постоянно проводить мониторинг, если расширить совокупность индикаторов выполнения. Данная совокупность индикаторов для оценки местного бюджетного процесса прошла несколько этапов развития (разработка и обсуждение, полевое тестирование, практическая реализация, обсуждение) до утверждения усовершенствованной версии.

Следует снова проверить эту версию индикаторов выполнения и принять до проведения следующей оценки. Перечень критериев, используемых на следующем этапе:

- Индикаторы выполнения следует обновить и пересмотреть, строя на тех, которые были использованы для базовой оценки и текущей оценки.
- Также можно добавить некоторые индикаторы, например, 'участие различных возрастных групп или разные национальности в процессе решений'
- Данная совокупность индикаторов должна быть основана на трех основных величинах местного бюджетирования: потенциал АО для проведения эффективного бюджетирования, уровень участия граждан, подотчетность и прозрачность органов АО.
- Индикаторы необходимо еще раз проверить с сотрудниками проекта и ключевыми партнерами.
- Индикаторы необходимо еще раз протестировать с лидерами АО, АК и членами сообществ.

## **7. Стратегия проекта широко формируется и должна подчеркивать развитие потенциала АО в процессе бюджетирования.**

Необходимо развивать обдуманную и хорошо определенную стратегию с учетом многих полученных опытов из пилотного проекта. Ясно, что потребность в тренингах по опыту бюджетирования растет в непилотных АО, в то время как плотные АО требуют более продвинутые тренинги по специфическим опытам, которые могут пригодиться в подготовке качественного бюджета. С точки зрения консультанта, стратегия проекта должна быть четко изложена, каким путем продолжит проект развитие своей работы. Два выбора по стратегии, которые можно предусмотреть на этом этапе:

а. Расширение пилота посредством вовлечения новых АО, развитие их потенциала и этим охватить новые территории страны, где эти АО будут 'наиболее продвинутыми' АО по отношению к бюджетным вопросам.

б. Продолжение работы с действующим объединением пилотных АО для реализации деятельности по развитию потенциала посредством введения улучшенной методики управления бюджетом, тренинговых модулей и способствованием участию граждан в процессе принятия решений.

Следует особо рассмотреть количество и качество тренингов проводимых для АО. Сотрудники АО и АК должны осуществлять свои роли в установлении прозрачного и подотчетного бюджета. Деятельность Проекта на следующем этапе должна также быть направлена на обзор данных модулей по тренингу и оценку опыта тренингов. Это может способствовать более активному участию граждан в тренингах