 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in the Kyrgyz Republic  
Кыргыз Республикасындагы Швейцариянын Элчилиги  
Посольство Швейцарии в Кыргызской Республике



# «ОЦЕНКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН С ДЕПУТАТАМИ МЕСТНЫХ КЕНЕШЕЙ»

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ  
ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ИССЛЕДОВАНИЯ

БИШКЕК 2016

Настоящее издание стало возможным благодаря финансовой поддержке Посольства Швейцарии в Кыргызской Республике в рамках проекта «К подотчетности местного развития - через повышение правового потенциала депутатов местных кенешей и электората», выполняемого Общественным Фондом «Гражданская платформа».

Мнения, выводы, заключения и рекомендации, выраженные в публикации, представляют позицию и опыт авторов и не обязательно отражают точку зрения Посольства Швейцарии в Кыргызской Республике.

# СОДЕРЖАНИЕ

## I. ВВЕДЕНИЕ

## II. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ:

### Качественный метод – глубинное интервью

- Параметр: участие граждан в решении вопросов местного значения и степень их активности
- Параметр: информированность населения о деятельности местного кенеша
- Параметр: результативность и подотчетность деятельности местного кенеша с точки зрения избирателей.

### Количественный метод

## III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

## IV. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИТОГАМ ИССЛЕДОВАНИЯ

## СПИСОК СОКРАЩЕННЫХ СЛОВ

ОО	Общественное объединение
г.	город
р-н	район
КР	Кыргызская Республика
ЖК	Жогорку Кенеш
ТОС	территориальное общественное самоуправление
ОМСУ	Органы местного самоуправления
ГАМСУМО	Государственное агентство по местному самоуправлению
АГУПКР	Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики
горкенеш	городской кенеш
Н	например

## **ВВЕДЕНИЕ**

### **Краткая информация о проекте**

Исполнители:

- ✓ Проектная команда ОФ «Гражданская платформа»;
- ✓ Региональные отделения ОФ «Гражданская платформа»;
- ✓ Привлеченные независимые эксперты.

### **Цели проекта:**

- 1) Проведение исследования уровня прозрачности и открытости деятельности местных кенешей;
- 2) Повышение осведомленности граждан о деятельности местных кенешей путем проведения обучающих тренингов.

### ***Направления деятельности проекта:***

Исследование уровня прозрачности и открытости деятельности местных кенешей;  
Исследование было проведено в следующих пилотных городах и селах:

- Местные Кенешы городов: Ош, Майлы-Суу, Каракол, Кемин, Балыкчы, Токмок.
- Местные Кенешы аилных округов: Карасуйский р-н, Узгеский р-н, Араванский р-н, Ноокатский р-н.

Исследование включало в себя:

- проведение опроса населения с целью получения количественных данных;
- проведение глубинного интервью с целью получения качественных данных;
- подготовка итогового аналитического отчета, включающего в себя рекомендации по обеспечению прозрачности и открытости деятельности местных кенешей.
- Проведение обучающих тренингов.

### **Краткая информация о местных кенешах**

В соответствии с Законом Кыргызской Республики от 15 июля 2011 № 101 «О местном самоуправлении» местные кенешы в айылных аймаках и городах являются представительным органом местного самоуправления, т.е. выборным коллегиальным органом местного самоуправления, избираемый непосредственно населением соответствующей административно-территориальной единицы и наделенный полномочиями решать вопросы местного значения.

В Кыргызской Республике установлены следующие местные кенешы:

- 1) айылный кенеш - представительный орган местного самоуправления в айыльном аймаке;
  - 2) городской кенеш - представительный орган местного самоуправления в городе;
- Местные кенешы состоят из депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Местные кенешы являются юридическими лицами и вправе самостоятельно решать любые вопросы, отнесенные законодательством к их компетенции.

К их компетенциям относится:

- 1) установление порядка управления вопросами местного значения;
- 2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении, а также заслушивание информации о ходе исполнения бюджета и использовании внебюджетных фондов;
- 3) утверждение и контроль за выполнением программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения;
- 4) введение местных налогов, сборов и льгот по ним, а также установление ставок по ним в случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики;
- 5) установление порядка пользования и распоряжения муниципальной собственностью местного сообщества, в том числе путем утверждения программы приватизации объектов муниципальной собственности, осуществление контроля за использованием муниципальной собственности;
- 6) заслушивание отчета о деятельности соответствующего исполнительного органа местного самоуправления;
- 7) досрочное прекращение полномочий депутатов в случаях, установленных законодательством, за исключением случая выхода из фракции;
- 8) утверждение устава местного сообщества и другие, предусмотренные законодательством.

## **МЕТОДОЛОГИЯ И ПРОФИЛЬ УЧАСТНИКА**

### **Выбор места проведения исследования**

Методами сбора информации об осведомленности граждан о роли и деятельности депутатов местных кенешей в рамках данного исследования являлись анкетирование и глубинные интервью. Анкетирование граждан позволило получить количественные данные, а проведение глубинных интервью – качественные данные. Т.е. другими словами, анкетирование позволило узнать, как оценивают граждане, прозрачность и открытость деятельности местных кенешей, а глубинные интервью позволили узнать усилия, предпринимаемые местными кенешами по обеспечению прозрачности и открытости своей деятельности. С этой целью проведены интервью с председателями и экс-председателями пилотных местных кенешей.

Исследование было проведено в населенных пунктах, где прошли выборы в местные кенеша 25 марта 2016 г.

### **Выбор участников**

Согласно разработанной методологии, количество участников анкетирования составило 500 человек. Исходя из цели исследования, в качестве генеральной совокупности было взято количество депутатов, опрашиваемых местных кенешей.

В выборку включены 6 городов и 4 села. см. таблицу 1.

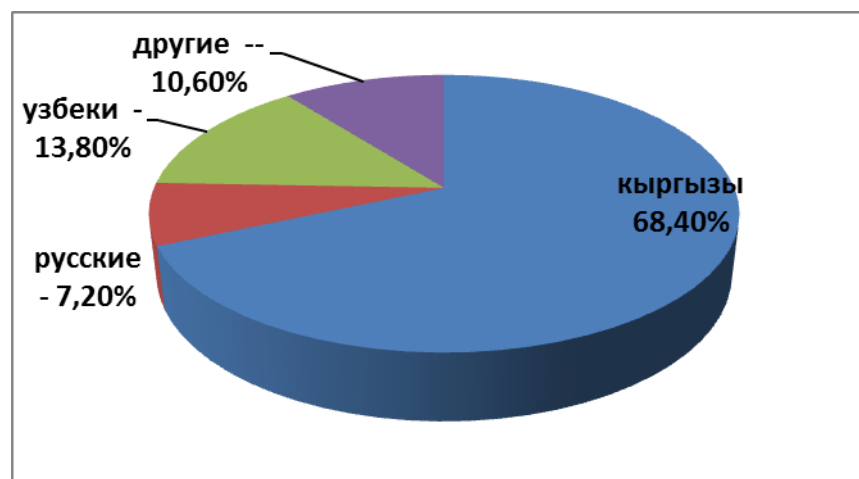
Таблица 1

Место опроса	Количество депутатов	% от генеральной совокупности	Выборочная совокупность (количество респондентов)
г. Ош	45	15,0	75
г. Каракол	31	10,6	53
г. Токмок	31	10,6	53
г. Балыкчы	31	10,6	53
г.Кемин	31	10,6	53
г. Майлы-Суу	31	10,6	53
с.Тепекоргон (Араванский р-н)	31	10,4	52
с. Мырзаке (Узгенский р-н)	21	7,2	36
с. Сары-Колот (Карасуйский р-н)	21	7,2	36
с. Кок-Бель (Ноокатский р-н)	21	7,2	36
<b>Всего:</b>	<b>293</b>	<b>100,0</b>	<b>500</b>

По национальным признакам в опросе участвовали: кыргызы, узбеки, русские и представители других национальностей: уйгуры, татары и др. (см. диаграмму 1)

Диаграмма 1

#### Национальный состав респондентов



По роду деятельности в опросе участвовали следующие категории респондентов: госслужащие, врачи, учителя, пенсионеры (по 10-11 %). Относительно больше других профессий к исследованию были привлечены предприниматели (14%). В категорию предпринимателей в сельской местности вошли люди, которые занимаются небольшой предпринимательской деятельностью: продавец товаров первой необходимости, люди, которые занимаются частным извозом, оказывают услуги парикмахера, повара и т.д. В категорию «другие» вошли кузнецы, охранники, нотариусы, программисты, экологи, кондитеры, повара, библиотекари, дворники и др. (см. таблицу 2)

Таблица 2

Род деятельности									Итого
госслужащий (ая)	предприниматель	фермер	врач	учитель (ница)	студент	безработный (ая)	пенсионер (ка)	другое	
54	70	18	49	53	13	47	51	145	500
10,8%	14,0%	3,6%	9,8%	10,6%	2,6%	9,4%	10,2%	29,0%	100,0%

В анкетировании участвовали избиратели, которые представляют 5 возрастных категорий: 18-29 лет, 30-38 лет, 40-49 лет, 50-59 лет, 60 лет и старше. Для опроса были привлечены в основном избиратели, которые входят в категорию 30-38 лет.

По половому признаку в исследовании участвовали 251 – мужчин и 249 –женщин (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2.

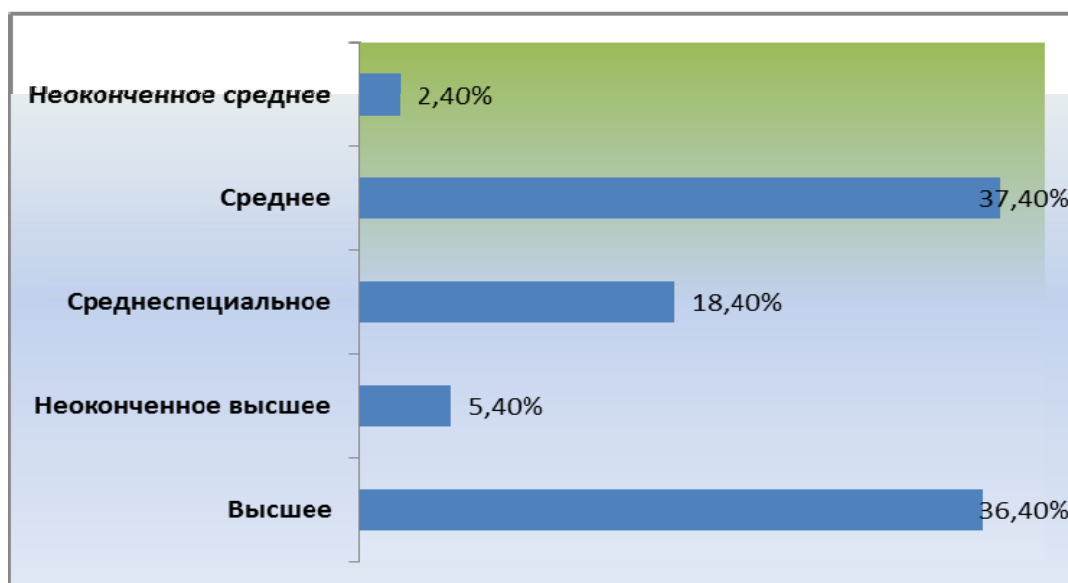
## По полу



В исследовании приняли участие люди с высшим (36,4%) и средним (37,4%) образованием. И малую часть составляют респонденты с неоконченным средним образованием (2,4%) (см. диаграмму 3).

Диаграмма 3

### Образовательные показатели респондентов



В выборку по качественному методу были привлечены председатели действующего созыва (10 человек) и председатели (или зампредседатели) прошлого созыва (10 человек).

Для исследования были определены следующие **ключевые параметры**:

- Участие граждан в решении вопросов местного значения и степень их активности;
- Информированность о деятельности местного кенеша (в том числе, прозрачность и открытость);
- Результативность и подотчетность деятельности местного кенеша с точки зрения избирателей.

### РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ КАЧЕСТВЕННЫМ МЕТОДОМ – ГЛУБИННОЕ ИНТЕРВЬЮ

#### Социально-демографические данные депутатов пилотных местных кенешей

В соответствии с Законом КР «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 года № 98, депутатом местного кенеша вправе быть избран член местного сообщества соответствующей административно-территориальной единицы, достигший 21-летнего возраста.

В пилотных кенешах, охваченных исследованием, состав нынешнего созыва местных кенешей представлен представителями разных национальностей, возраста, пола, а также социального статуса.

**Гендерные показатели:** в составе депутатов доминирует мужская половина общества, соответственно, наблюдается малочисленная представленность представителей женского пола. В отдельных местных кенешах количество женщин составляет 22-25% (н., горкенеш г. Каракол, айылный кенеш Тепекогон), а в некоторых местных кенешах представленность женщин составляет лишь 6-7% (н., горкенеш Майлы-Суу).



**Возрастные показатели:** основной контингент депутатов составляют люди от 30 до 60 лет. Есть местные кенешы, где молодые люди от 18 до 30 лет составляют 30-35% (н., горкенеш г. Майлы-Суу), есть и кенешы, где молодёжь составляет лишь 3-5% (н., горкенеш Каракол), но пожилые люди от 60 лет и старше как в прошлом созыве, так и в нынешнем созыве относительно других возрастных категорий мало представлены, а в некоторых местных кенешах данная возрастная категория отсутствует.

**По образовательному уровню** местные кенешы представлены большей частью людьми с высшим образованием. Например, в Каракольский горкенеш - 100% вошли люди с высшим образованием, в Ошский горкенеш - 95%. Депутаты со средним образованием в основном представлены в айылных кенешах, н., в Сарыколотском айылном кенеше они составляют 33%.

**Примечание:** социально-демографические данные были взяты из материалов интервью с председателями и экс-председателями пилотных местных кенешей, поэтому проектная команда в достоверности вышеназванных данных ответственности не несет.

Как выше отмечено, в процессе исследования проведены интервью с председателями и экс-председателями пилотных местных кенешей. Ниже представлены итоги проведенных глубинных интервью.

### **Параметр: Участие граждан в решении вопросов местного значения и степень их активности**

#### ***Осведомленность местного сообщества о своих правах и обязанностях как избирателей и использование данных прав***

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» местное сообщество - граждане Кыргызской Республики, постоянно проживающие на территории соответствующей административно-территориальной единицы (айылного аймака, города), объединённые общими интересами в самостоятельном решении под свою ответственность вопросов местного значения.

В настоящее время местное сообщество Кыргызстана сильно политизировано. Независимо от возраста, пола, национальности граждане осведомлены о своих правах, при этом часто забывают свои обязанности. Мнение респондентов, т.е. председателей местных кенешей по вопросу знания населением своих прав и обязанностей как избирателей, разделились.

По мнению отдельных респондентов, избиратели недостаточно осведомлены о своих правах и обязанностях, по причине высокой занятости и отсутствия информационной стратегии со стороны органов местного самоуправления.

По мнению депутатов местных кенешей как старшее поколение, т.е. люди пожилого возраста, так и молодёжь не знают свои избирательные права и обязанности.

#### ***Председатель Араванского айылного кенеша:***

Люди в возрасте, то есть пенсионеры знают свои права не очень хорошо.

А молодёжь, которая достигла совершеннолетия, получила паспорта, окончила школу, но тоже плохо разбирается в своих правах.

Однако ответы отдельных экс-председателей местных кенешей частично совпадают с мнением действующих председателей, но в то же время есть и различия. Так, по их мнению, 40% избирателей достаточно хорошо знают свои права и обязанности. В их число входят пожилые люди – пенсионеры, представители интеллигенции и предприниматели. Но более они взволнованы уровнем осведомленности молодежи об избирательных правах и

обязанностях и считают, что молодые люди не интересуются вопросами местного самоуправления или существует проблема правовой безграмотности.

Также респонденты отметили, что в число тех, кто хорошо знает свои права и обязанности как избирателя, в основном входят образованные люди, точнее кто имеет высшее и среднеспециальное образование. Это объясняется тем, что они по сравнению с остальными категориями населения больше уделяют внимание событиям, происходящим в стране и за рубежом, значительно больше смотрят телевизоры, регулярно знакомятся с новостями, читают газеты, журналы, умеют работать с интернетом, глубже и четче анализируют ситуацию и получают необходимую информацию и т.д.

Будучи не достаточно осведомленные вопросами местного самоуправления, граждане не различают функции исполнительного органа местного самоуправления и функции местного кенеша. Данная путаница приводит к необходимости обращаться за решением хозяйственных проблем к депутатам местного кенеша.

В статье 33 Закона КР «О статусе депутатов местных кенешей» указано, что реализацию наказов избирателей, принятых местным кенешем к исполнению, обеспечивают его исполнительные органы или другие органы, которые в соответствии с действующим законодательством осуществляют функции исполнительно-распорядительного характера, переданные им местным кенешем. На основе этой статьи депутаты принимают и обязывают исполнительные органы власти решить ту или иную проблему, поступившие от избирателей.

Но из-за незнания функций депутатов, избиратели считают, что именно депутаты обязаны решить их проблемы и претворить их в жизнь, что приводит в конечном итоге к выражению недовольства деятельностью депутатов местного кенеша, в случае нерешенности их наказов.

*Выводы:* Люди с высшим образованием, как избиратели более информированы о своих правах и обязанностях. В силу своих возрастных особенностей люди в возрасте и молодежь особо не интересуются правами и обязанностями избирателя, составляя основную массу пассивных граждан. Для первой категории интерес достаточно снижен, так как проблемами занимаются молодые люди, их дети, для вторых же это неинтересно, поскольку у них другие приоритеты, направленные на материальное обогащение, т.е. приобретение машины, денег и т.д., что характеризует изменение ценностей в обществе, влияющих на активное участие и вовлеченность в решение местных вопросов. Незнание своих прав и обязанностей, как избирателей, может привести к лишению собственного «Я» избирателя.

Как известно без активного участия и заинтересованности самих избирателей деятельность местных кенешей не может быть эффективной и результативной.

### **Параметр: Информированность населения о деятельности местного кенеша** ***Механизмы информирования избирателей о деятельности кенеша***

В соответствии со статьёй 3 Закона КР "О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» каждому гарантируется право доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления. Также данный закон гласит, что деятельность государственных органов и органов местного самоуправления является открытой, прозрачной и гласной.

Как известно, сегодня распространение информации о своей деятельности помогает любой организации поддерживать связь со своими бенефициарами. Это говорит о прозрачности и открытости деятельности организации перед обществом. Важным является понимание местными кенешами преимуществ открытости и прозрачности их деятельности:

- нахождение консенсуса интересов общества и местных органов местного самоуправления;
- рост уровня доверия со стороны общественности, частного сектора;
- нивелирование коррупционных схем взаимодействия;

- увеличение действенности общественного мнения;
- рост качества принимаемых управленческих решений;

К условиям же поддержания открытости деятельности местных кенешей относятся: наличие компьютерной техники и доступного для граждан информационного канала; наличие информационных ресурсов местных кенешей в открытом доступе; поддержание должного уровня информационной и компьютерной грамотности как самих депутатов местного кенеша, так и граждан и т.д. Следует заметить, что в зарубежной практике обеспечения открытости органов власти делается четкая разница между такими элементами, как распространение информации, предоставление информации и информационной открытостью. Информационная открытость подразумевает активное участие граждан и устранение административных барьеров в деятельности органов власти. В результате реализуется механизм, обеспечивающий вовлечение в процесс анализа и обсуждения предоставленной информации широкого круга представителей общественности, которые часто являются носителями противоположных точек зрения, но решающих одну общественно значимую задачу. Анализ нормативной базы, опубликованных материалов ряда зарубежных стран показал, что механизм обеспечения открытости органов власти через их взаимодействие с гражданским обществом в большинстве стран одинаков и включает в себя ряд обязательных элементов, а именно: закон (закрепляет право на доступ к информации); наблюдательный орган (на него возложены функции наблюдения за соблюдением закона и осуществления рекомендаций по соблюдению процедур при предоставлении информации); гарант (им обычно выступают уполномоченные по правам человека, либо уполномоченные по вопросам доступа к информации); взаимодействие субъектов и объектов (обеспечивает реализацию механизма открытости и достижение поставленных целей в этой сфере); защита (наличие права обращаться в суд, либо к специально уполномоченному лицу); получение информации (возможность получить информацию на бумажном, либо на электронном носителе).

В ходе исследования выявлены ключевые проблемы обеспечения прозрачности и открытости деятельности местного кенеша. Депутаты и нынешнего, и прошлого созыва отметили, что тяжело распространить информацию о деятельности местного кенеша среди избирателей. Как отметили в своих ответах, люди, приглашенные на собрания, часто не приходят, ссылаясь на занятость или другие причины. Поэтому есть давно проверенный и регулярно используемый депутатами механизм распространения информации. Обычно люди собираются массово в селе, махалле или на определенной территории во время праздников или похорон. Депутаты, пользуясь случаем (очень часто это делают председатели местных кенешей), предоставляют информацию о деятельности депутатского корпуса.

***Председатель Мырза- Акинского айылного кенеша:***

Когда какое-то мероприятие: свадьба, праздники, похороны и собираются люди, я, пользуясь случаем, рассказываю, объясняю, чем мы занимаемся, что сделали, что планируем делать, что делает айыл окмоту. В обычные дни людей собирать очень сложно, поэтому используем разные возможности для встреч с населением.

В некоторых местах информация о деятельности кенеша, принятые постановления доводятся до избирателей с помощью районных газет (районная газета «Озгон нуру»). В Токмаке же информацию о деятельности горкенеша распространяют через свой сайт. Отдельные кенешы распространяют информацию о своей деятельности во время общественных слушаний.

Члены постоянных комиссий местных кенешей, где активно проводится работа с избирателями, встречаются с населением перед проведением сессии. Все вопросы, адресованные депутатам, выносятся на обсуждение депутатов во время сессии.

***Вице-спикер Ошского городского кенеша:***

Депутаты получают от населения депутатские указы. Далее эти вопросы мы адресуем мэрии, получаем у них информацию, изучаем ее и если эта информация нас не устраивает, то мы даем направление по решению того или иного вопроса, чтобы эти вопросы были решены и даны соответствующие ответы в установленные законом сроки. После решения этих вопросов депутаты встречаются с населением и рассказывают о результатах.

Городские кенешы также прибегают к помощи СМИ. Депутаты приглашают представителей СМИ на проводимые мероприятия и через них распространяют информацию о деятельности депутатов.

Но некоторые депутаты считают, что журналисты сами должны интересоваться их деятельностью и информировать избирателей.

***Вице-спикер Ошского городского кенеша:***

Надо сделать так, что ты работаешь, а сотрудники СМИ сами тебя искали. Нежелательно заниматься такой показухой. Ты их приглашаешь на мероприятие, и еще их ждешь вместе с избирателями полчаса, час, пока все они не соберутся.

Местные кенешы прибегают и к помощи местных предприятий, учреждений. Например, в г. Майлы-Суу есть ламповый завод, который издает свой бюллетень. Депутаты данного города для распространения информации о своей деятельности публикуют необходимые материалы в данном издании.

Регламент работы некоторых городских кенешей включает еженедельный прием избирателей, проведение встреч с представителями квартальных комитетов, ТОСов, во время которого депутаты не только получают информацию о возникших проблемах, но и используют это как источник распространения информации.

Местные кенешы размещают информацию о своей деятельности на стендах, досках объявлений мэрии, айыл окмоту.

Следует заметить, что в материалах интервью не прозвучала информация о наличии собственного информационного стенда в пилотных местных кенешах.

Как источник распространения информации некоторые председатели местных кенешей рассматривают процесс ежегодной отчетности перед избирателями.

***Выводы:*** Для оповещения избирателей о деятельности местного кенеша существуют различные механизмы. В первую очередь, депутаты стараются дать информацию и массово охватить избирателей во время массовых гуляний, праздников, во время свадеб, похорон. Также были перечислены другие не менее эффективные формы распространения информации о деятельности местных кенешей: выступление в СМИ, размещение информации на сайтах (у кого имеется в наличии), стендах мэрий, айыл окмоту, через бюллетени организаций и предприятий, через представителей квартальных комитетов и ТОСов и т.д. И еще один механизм – ежегодная отчетность перед избирателями о своей деятельности.

**Параметр: Результативность и подотчетность деятельности местного кенеша с точки зрения избирателей**

***Помощь, которую оказывают местные кенешы (и оказывали местные кенешы прошлого созыва) сообществу***

Действующие кенешы начали свою работу не так давно, максимум 2 месяца назад и за это время не успели реализовать масштабные проекты, выполнить указы избирателей. В некоторых кенешах на момент проведения данного исследования не были избраны даже постоянные комиссии, точнее депутаты еще не определились, кто в какой комиссии будет работать, и не составлен план работы местного кенеша. Но в отдельных айылных кенешах депутаты уже продемонстрировали свою активность, встречаясь с избирателями, индивидуально пытаясь выполнить их указы и оправдать доверие избирателей.

Как считают респонденты, отдельные депутаты местного кенеша пытаются оказать содействие в решении проблем, связанных с выделением земельных участков, ремонта дорог, т.е. депутаты, вовлечены в решение хозяйственных вопросов, что в соответствии с Законом КР «О местном самоуправлении» не является их прямой компетенцией.

При рассмотрении бюджета города или айыл окмоту депутаты стараются учесть указы избирателей и по их запросам/требованиям выделяются средства на реализацию того или иного проекта, решение острых, первоочередных проблем.

***Председатель Араванского айылного кенеша:***

... большая часть нашего населения занимается фермерством и при обработке участка и получении урожая используют свои личные легковые автомобили. Легковым машинам трудно добираться до полей, потому что дорога плохая. У нас на целый район только один автогрейдер. Он принадлежит частному лицу. И вместе с ним наши депутаты занимаются сейчас проблемами дорог.

Данный пример еще раз демонстрирует незнание даже самими депутатами местного кенеша круга своих полномочий и роль местного кенеша в решении вопросов местного значения.

Далее респондентами указан другой вид помощи, оказываемый депутатами - консультативная поддержка избирателям по тем или иным вопросам. Депутаты также стараются поддерживать связь с населением и с этой целью в устной форме доводят до избирателей о делах, новостях, более того, даже о решениях, принимаемых в айыл окмоту, представляя работу, выполненную исполнительным органом местного самоуправления как работу, выполненную представительным органом местного самоуправления, что свидетельствует еще раз о недостаточной компетентности в вопросах местного самоуправления вновь избранных депутатов.

Экс-депутаты отметили, что в своей деятельности они старались при рассмотрении и утверждении местного бюджета включить в первую очередь неотложные проекты населения.

***Председатель Мырзакинского айылного кенеша:***

Мы выделяем из бюджета деньги на ремонт социальных объектов. Надеюсь, что у нас получится хорошо работать. В нашем созыве собрались депутаты, которые хотят помочь людям.

Во время исследования выявлены и кенешы, которые до сегодняшнего дня не приступили к активной фазе своей работы, ограничиваясь лишь получением мандата и знакомством, ссылаясь на то, что они недавно прошли выборы, после которого наступили календарные праздники, и мусульманский пост-орозо и т.д.

Однако вышеуказанные причины не являются основанием для бездействия представительного органа местного самоуправления, и не может не влиять на накопление и нерешенность местных проблем, зависящих от решений местного кенеша.

Отвечая на вопрос о продуктивной и результативной помощи местного кенеша, отдельные экс-председатели подчеркнули, что за период функционирования прошлого созыва депутаты в основном занимались оказанием материальной помощи малоимущим семьям, инвалидам, ремонтом мостов, открытием детских садов и т.д.

По мнению некоторых председателей местных кенешей, работа кенеша была бы еще эффективнее, чем сейчас, если бы по закону разрешалось избираться депутатом руководителям государственных органов, обосновывая тем, что они грамотны и знают все проблемы данной местности.

Исходя из этого, необходимо отметить, что в статье 5 (несовместимость статуса депутата местного кенеша с некоторыми должностями и видами деятельности) в Законе КР «О статусе депутатов местных кенешей», отмечено, что «... депутатские полномочия также нельзя совмещать с должностью руководителя государственного или муниципального предприятия, государственного или муниципального учреждения образования и здравоохранения, оказывающих услуги населению соответствующего айылного аймака или города за счет средств республиканского и местного бюджетов». Видимо об этом некоторые председатели местных кенешей забыли и дают такое предложение по улучшению деятельности местных кенешей.

Вопрос об эффективности деятельности местных кенешей вызвал отрицательные эмоции большинства экс-председателей городских кенешей, которые отметили, что их созыв состоял из лиц, прошедших по партийному списку, соответственно это повлияло на низкую индивидуальную ответственность многих из них, что выражалось в их пассивном отношении к своим функциональным обязанностям (Н., отсутствие встреч с избирателями, подотчетности перед ними и т.п.).

К примеру, по оценкам экс-председателя Балыкчинского горкенеша между депутатами отсутствовал консенсус, что привело к разделению состава кенеша на несколько групп, связанное с их партийной принадлежностью. Он также подчеркнул, что ближе к концу депутатского срока депутаты, которые находились в оппозиции, вообще перестали приходить на сессии городского кенеша. Данные кейсы, возможно, показывают проблемы, связанные с пропорциональной системой, которая, на сегодняшний день приводит к низкой активности депутатов и эффективности их деятельности, безответственно подходящих к мандату депутата местного кенеша.

Исследование показало, что депутаты местных кенешей прошлого созыва выполняли функции исполнительного органа, привлекая инвестиции для решения местных вопросов, осуществляя переговоры с различными иностранными компаниями, зарубежными проектами, при этом считая это своей обязанностью, хотя могли ограничиться лишь оказанием содействия исполнительному органу местного самоуправления в продвижении данных вопросов.

***Экс-председатель Балыкчинского городского кенеша:***

Были осуществлены переговоры с китайскими предпринимателями по строительству заводов, но пока еще не достигли договоренности. На территории города в прошлом году начато строительство цеха по переработке овощной и плодово-ягодной продукции на базе консервного завода, открыты муниципальная пекарня, открыт муниципальный рынок. Запущены 2 завода по изготовлению керамического кирпича.

Стартовал проект с Хельветасом на получение гранта до 5 миллионов сомов на доходоприносящую деятельность, работаем с Ассоциацией малых городов по разработке социально-экономических планов, с АРИСом по программе поддержки малых городов и пр.

***Причины активного и пассивного участия депутатов в деятельности местного кенеша***

Наличие достаточного интеллектуального потенциала, истинного интереса участвовать в деятельности местного кенеша, желание участвовать в решении проблем своей территории - эти и другие факторы обуславливают активность или пассивность депутатов. Поэтому по поводу большинства действующих председателей местных кенешей считают нынешний созыв активным и оптимистично уверяют, что избраны самые достойные депутаты, и они обязательно оправдают доверие избирателей.

***Председатель Араванского айылного кенеша:***

На сегодняшний день все депутаты активны. Посещают все собрания, встречи. Пассивных я еще не видел. Есть депутаты аксакалы, они приходят всегда первыми, многое знают. Есть депутат-студент, который приезжает на встречи из Оша.

В противовес к данной категории депутатов существует и когорта абсолютно бездействующих на сегодняшний день депутатов местного кенеша, вызывающих к жизни вопрос об их способности решать вопросы избирателей.

Не является редкой и ситуация, при которой отдельные кандидаты в депутаты стремятся быть избранными в представительный орган, преследуя свои личные цели и интересы, впоследствии выливающееся в ситуацию конфликта интересов, при которой личная заинтересованность депутата может повлиять на объективное исполнение им депутатских обязанностей, при этом может возникнуть противоречие между интересом депутата и законными интересами граждан, общественных организаций, социальных групп населения и местного сообщества в целом.

Так, отдельные респонденты отметили, что депутаты нынешнего созыва сами не знают цели своего пребывания в местном кенеше и возможно их участие в выборах было связано с корыстными целями и желанием подняться по карьерной лестнице или желанием иметь авторитет перед сообществом и т.д.

***Председатель Кеминского городского кенеша:***

Не удовлетворен, работой городского кенеша. Сейчас из 21 депутата работает только 10 человек – не активные. Дело в том, что 30% депутатов – люди пред пенсионного возраста, некоторые из них пришли так для галочки. Другая сторона – политические амбиции лидеров. Хотя вне политики, мы друзья, родственники, как дело касается партийной темы, становимся врагами. Не можем прийти к согласию, консенсусу.

Такие же суждения можно встретить и в ответах экс-председателей местных кенешей. По их мнению, были такие депутаты, которые стали депутатом ради имиджа. На сессиях они участвовали максимум 1-2 раза и более не присутствовали, ссылаясь на состояние здоровья или занятость. В этом случае в Законе КР «О статусе депутатов местных кенешей» предусмотрена статья 3 о досрочном прекращении полномочий депутата местного кенеша - за систематическое отсутствие без уважительных причин на сессиях местного кенеша более четырех раз подряд, а также за неисполнение решений и поручений местного кенеша депутаты местного кенеша большинством голосов от их общего числа вправе возбудить вопрос об отзыве депутата, соответствующего кенеша. Порядок отзыва депутата регулируется нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Однако в материалах интервью нет примеров применения данной статьи и исключения депутатов из состава местного кенеша, что было продиктовано стремлением избежать конфликтной ситуации, и депутаты местного кенеша не включали в повестку вопрос об исключении депутатов, не посещавших сессии местного кенеша.

По мнению некоторых председателей, выбор депутатов по партийной системе в городском кенеше не всегда эффективен, так как выбор по партийному списку не применим для маленьких городов по причине тесных родственных связей на маленькой территории. И избиратели, и сами депутаты не всегда понимают суть выборов по партийной системе, поэтому очень часто депутаты стоят перед дилеммой: кто или что важнее? Закон, родственные связи или партия?

Недостаточное понимание своих полномочий, а также их партийная принадлежность приводит депутатов к сомнениям о правильности своих действий и решений. При неприятии тех или иных решений ссылаются на неодобрение политического совета своей партии, несмотря на то, что это решение являлось законным. Данное мнение выразили экс-председатели горкенешей.

Причину пассивного подхода к своим функциональным обязанностям объясняют и неоплачиваемой деятельностью депутатов местных кенешей, которые работают исключительно на общественных началах. Очень часто представители исполнительных органов местного самоуправления для того, чтобы депутаты приняли нужное для них решение, в котором они заинтересованы, но возможно не всегда в пользу избирателей, прибегают к подкупу депутатов, обещая выделить земельный участок или прибегая к угощениям и т.д. В итоге депутаты могут принять решение, которое не защищает интересы избирателей и противоречит законодательству.

Была также озвучена проблема отсутствия финансирования транспортных расходов для депутатов в целях изучения проблем на местах, расположенных в 7-8 км, а может и дальше от их населенного пункта и т.д.

Есть другой пробел в законе о выборах в местные кенешы, которое не предусматривает должность секретаря местного кенеша, вследствие которого протоколы, всю бумажную работу должен оформлять ответственный секретарь айыл окмоту. Но так, как и он не получает зарплату за работу в кенеше, соответственно и он не заинтересован в ведении протоколов, других бумаг кенеша, ссылаясь на занятость своими прямыми функциональными обязанностями. И таким образом, делопроизводство местного кенеша не всегда правильно и вовремя оформляется, что может отрицательно повлиять имидж кенеша.



***Вице-спикер Сары-Колотского местного кенеша:***

По закону сказали, что нам не полагается секретарь и всю нашу бумажную работу будет вести секретарь айылного аймака. Но сколько бы мы не ходили к секретарю, всегда слышали ответ, что он занят, то их проверяет прокуратура, то СНБ проверяет. В прошлом созыве 2 раза приходилось мне драться с ним, но до сих пор не написал наши протоколы, поэтому надо законно ввести должность секретаря местного кенеша. Нет комнаты для депутатов. Одним словом, мы зависимы от айыл окмоту и в работе депутатов нет эффекта.

***Условия для эффективной работы местных кенешей***

Депутаты не всегда точно понимают значение словосочетания «повышение потенциала», часто понимая под этим практическую помощь, т.е. наличие финансовых средств для выполнения наказов избирателей, отодвигая на второй план повышение собственного потенциала и необходимость изучения нормативных правовых актов и технологию работы с избирателями.

Председатели отдельных местных кенешей считают необходимость официального установления им заработной платы для компенсации их личного времени, т.к. по их словам, они практически каждый день находятся на работе и решают проблемы избирателей, организуют мероприятия и т.п. Иначе говоря, сравнивают свою деятельность с деятельностью депутатов ЖК КР.

Некоторые председатели пожаловались на отсутствие рабочего кабинета для приема избирателей и осуществления своих функций.

***Вице-спикер Сары-Колотского айылного кенеша:***

К нам обращаются разные люди, с каждым мы должны работать индивидуально. Это означает, что в кенеше полная занятость. Считаю, что со стороны государства должна быть предусмотрена для депутатов заработная плата, статьи расходов. Как вице-спикер, я должен посещать различные собрания, организовывать различные мероприятия. А это все расходы. Нет рабочего кабинета.

Вышеуказанные факторы, по мнению интервьюируемых, влияет на продуктивность деятельности депутатов. В статье 7 Закона КР «О статусе депутатов местных кенешей», указано, что «местный кенеш и его органы содействуют депутатам в их деятельности путем создания соответствующих условий, обеспечения депутатов документами, справочно-информационными и другими материалами, необходимыми для эффективного осуществления депутатских полномочий, организуют изучение депутатами действующего законодательства, опыта работы местных кенешей».

Во время интервью высказаны и мнения, что среди депутатов много молодых людей, которые ранее не сталкивались с вопросами местного самоуправления, соответственно и не знакомы с нормативной правовой базой. Это касается и тех депутатов, которые были депутатами прошлых созывов, при этом это не означает их правовую подготовленность, в связи с изменениями, вносимыми в законодательство, соответственно также нуждаются в обучении по вышеназванным вопросам, ибо, как правильно отметили респонденты, только грамотный кенеш может правильно построить работу с избирателями, своевременно решая вопросы местного значения.

Таким образом, в ответах депутатов прозвучали пожелания улучшения технического оснащения и в целом, создания условий для работы местных кенешей как необходимое

составляющее обеспечения результативной деятельности представительных органов местного самоуправления.

### ***Взаимодействие местных кенешей с населением***

Связь депутата с населением избирательного округа прописана в статье 13 Закона КР «О статусе депутатов местных кенешей», где указывается, что депутат местного кенеша поддерживает постоянную связь со своими избирателями, регулярно информирует их о работе местного кенеша, о выполнении планов и программ экономического и социального развития, местных экологических программ, решений местного кенеша и наказов избирателей, принимает участие в организации исполнения законов, решений местного кенеша и его органов, в массовых мероприятиях, проводимых на территории избирательного округа, изучает общественное мнение, потребности населения, информирует о них местный кенеш, принимает другие меры по удовлетворению коллективных нужд и законных требований граждан.

В практической деятельности процесс взаимодействия местных кенешей с населением очень часто подвергается критике со стороны и избирателей, и государственных органов, и представителей гражданского общества. В проведенных интервью ни разу не прозвучала информация о практике идеального взаимодействия кенеша с населением. Исходя из ответов интервьюеров, можно перечислить ряд причин данной проблемы:

- недостаточно полноценная и результативная работа местных кенешей приводит к низкому доверию избирателей, что выражается в практическом отсутствии их обращений к представительному органу местного самоуправления;

- недоверие к депутатам местных кенешей продиктовано предвзятым отношением при принятии решений и преследовании личных интересов, не отвечающих интересам местного сообщества;

- некомпетентность депутатов является еще одной причиной отстранения избирателя от них;

- чванливость и высокомерность, появляющееся с получением мандата депутата местного кенеша также влияет на установление эффективной коммуникации с населением.

Отдельные экс-председатели отметили, что поддержание постоянной связи с населением требует решения возникающих проблем, не позволяющее избирателям забыть об их существовании.

*Выводы:* Депутаты нынешнего созыва были избраны только в конце марта 2016 года и приступили к выполнению своих обязанностей не так давно. За этот короткий период они физически не успели реализовать себя как депутата, пройдя только адаптационный период своей деятельности.

Но в отдельных айылных кенешах, некоторые активные депутаты уже начали встречаться с избирателями, т.е. начали первые шаги взаимодействия с избирателями. И о результатах деятельности местных кенешей нынешнего созыва еще рано говорить, но, тем не менее, практически все пилотные местные кенеша настроены на эффективную работу.

Оценка деятельности местных кенешей предыдущего созыва имеет различную окраску. Отдельные экс-руководители местных кенешей довольны своей деятельностью, отмечая, что с их помощью были решены многие и очень важные социальные проблемы: дороги, мосты, питьевая вода, образование, здравоохранение, помощь малоимущим. Решение данных проблем было осуществлено при активном привлечении инвестиций и т.д.

Как ранее было отмечено, депутаты рассматривают выполнение своих функций через непосредственное решение вопросов, относящихся к компетенции исполнительного органа местного самоуправления. В данном процессе участвуют три субъекта: депутаты – исполнительные органы власти – избиратели. Но избиратели из-за незнания функций местного кенеша и сложившегося неправильного представления о роли депутатов в данном

процессе относят в их компетенцию решение практических вопросов местного значения, которые относятся к функциям исполнительного органа местного самоуправления и в случае невыполнения их наказов начинают обвинять депутатов в бездействии.

Как вышеупомянуто, результат успешной деятельности депутатов также обусловлен и другими факторами, таких как наличие достаточного интеллектуального потенциала депутатов, их истинного интереса участвовать в деятельности местного кенеша, желание участвовать в решении проблемы своей территории и т.д.

По мнению респондентов, депутаты городского кенеша, которые прошли по партийному списку, относительно пассивны, чем депутаты айылного кенеша.

Для обеспечения эффективной деятельности и повышения потенциала депутатов необходимо проведение обучений, тренингов по разным тематикам: основы местного самоуправления, гражданское право, Конституция КР, бюджетный процесс, работа с избирателями, привлечение инвестиций, религиозный экстремизм и терроризм, работа с различными целевыми группами как молодежь, верующие и т.д.

### ***Предложения и рекомендации депутатов местных кенешей по улучшению их деятельности***

Все председатели местных кенешей нынешнего созыва по вопросу улучшения их деятельности единогласно отметили необходимость соответствия статусу депутата, выполнения своих функциональных обязанностей, тесного взаимодействия с избирателями и честного служения их интересам, а также соблюдение порядка и дисциплины самими депутатами.

Улучшение деятельности рассматривается депутатами местного кенеша и через механизм обязательного исполнения предвыборных обещаний и наказов избирателей.

Еще один механизм улучшения деятельности местного кенеша интервьюируемыми видится через решение финансовых потребностей представительного органа: обеспечение заработной платы, техническое оснащение, выделение помещений, выплата транспортных расходов и т.п.

Мотивацией к результативной деятельности, по мнению респондентов, является и обеспечение развития депутатов представительного органа, в частности, через развитие служебной карьеры.

Слабая активность депутатов в деятельности местного кенеша в значительной степени является следствием их «рационального выбора»: если депутатская деятельность не дает материальных или карьерных выгод, то она исключается из их жизни. Большинство занято своей основной профессиональной деятельностью, а также бытовыми вопросами, и из-за этого не получают должного развития и применения депутатской активности.

Недопонимание депутатами своих функциональных обязанностей или не признание значения депутатской деятельности приводит к необходимости убеждать друг друга в обязательном участии на сессиях местного кенеша, акцентируя внимание на значимость их голоса, опыта и знаний.

Отдельные экс-председатели видят улучшение деятельности местных кенешей путем одновременного введения как мажоритарной, так и пропорциональной избирательной системы, что должно обеспечить соперничество и здоровую конкуренцию.

Проблема эффективной деятельности городских кенешей заключается и в отсутствии единой цели, а самое главное в превалировании личных амбиций и узкокорпоративных интересов той или иной политической партии.

Как известно, горизонтальная подотчетность подразумевает широкое включение граждан в дела управления и возможность контролировать местные органы власти на качество исполнения их функций. В качестве субъекта осуществления гражданской подотчетности выступает местное сообщество.

Можно сделать вывод о том, что на неэффективность работы представительных органов местного самоуправления оказывает влияние и низкий уровень политической активности граждан, которые не стремятся повысить подотчетность местных кенешей, а также низкие мотивации людей на участие в общественной жизни в целом.

## РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ КОЛИЧЕСТВЕННЫМ МЕТОДОМ

Важное место в системе институтов государственной власти занимает местная власть. Она является важнейшим звеном организации граждан, базисом демократии, связующим звеном между обществом и государством, самостоятельной формой осуществления народом принадлежащей ему власти. Наличие местной власти характеризует степень демократизации государства и уровень развития гражданского общества. Местная власть способствует решению политических, экономических, социальных и культурных вопросов, вопросов здравоохранения местного значения, исходя из интересов населения данной территории. Она приближает государственную власть к народу.

Местная власть представляет деятельность местного кенеша и айыл окмоту/мэрии, что называется местным управлением и самоуправлением. В статье 4 Конституции КР написано, что местное самоуправление - самостоятельная деятельность местного сообщества в своих интересах и под свою ответственность, направленная на решение вопросов местного значения. Местное самоуправление осуществляется местными сообществами через представительные и исполнительные органы айыльного аймака и города, а также путем непосредственного участия граждан. (в редакции Закона КР от 3 августа 2012 года N 149).

А в статье 6 Конституции КР говорится, что систему органов местного самоуправления образуют:

1) местные кенешы (айылные и городские) - представительные органы местного самоуправления;

2) айыл окмоту, мэрии городов - исполнительные органы местного самоуправления.

*(В редакции Закона КР от 3 августа 2012 года N 149).*

Таким образом, когда речь идет о местной власти, представляем, как деятельность представительных, так и исполнительных органов местного самоуправления.

Что понимают граждане под словосочетанием «местная власть»? По мнению большинства респондентов, (50,4%) местная власть – это айыл окмоту/мэрия, такое же мнение больше всех выразили избиратели из Кеминского городского кенеша (80,8%) и 40-49 летние избиратели (84,2%) и учителя (60,4%) больше всех предпочтение отдали данному ответу.

Другая часть респондентов (15,8%) считает, что местная власть - это айылный кенеш / городской кенеш, такой ответ больше всех устраивало людей пожилого возраста, точнее 60 летних и старше (25,0%), к ним больше всех присоединились предприниматели (22,9%) и госслужащие (22,2%). Это мнение больше всех поддержали по месту жительства респонденты-избиратели Ошского городского кенеша (34,7%).

На поставленный вопрос, т.е. что есть местная власть правильно ответили только 25,8% респондентов, называя местной властью айылный кенеш и айыл окмоту (мэрия и городской кенеш). Данный ответ превалировал в ответах избирателей Каракольского городского кенеша (54,7%), затем идут ответы Кок-Бельского айыльного кенеша (33,3%), возрастная категория - 30-38 летние (27,9%), а по национальности - русские (38,9%). (см. диаграмму 4)

Диаграмма 4

Местная власть – это...



На вопрос, «вопросы, какого уровня могут рассмотреть депутаты местного кенеша» большинство участников (65,4%) опроса ответили, что они могут рассмотреть вопросы местного значения/уровня. Данный ответ больше прозвучал из уст избирателей Каракольского городского кенеша (86,8%) и Кок-Бельского айылного кенеша (86,1%). Более преваляровал правильный ответ у возрастной категории 18-29-летних (77,8%), а по роду деятельности - госслужащие (87,0%).

12,4% опрошенных считают, что депутаты местных кенешей должны заниматься вопросами, касающимися и республиканского уровня.

Но около двадцати процентов респондентов не знают, какого значения/уровня вопросы рассматривают депутаты местных кенешей, такого же мнения были в основном и избиратели Сары-Колотского айылного кенеша (38,9%) и Токмоцкого городского кенеша (32,1%). Об этом в основном говорили 50-59 летние респонденты (23,8%) и избиратели узбекской национальности (26,1%) (См. таблицу 3).

Таблица 3

Депутаты местного кенеша могут рассмотреть: (по возрасту)

	18-29	30-39	40-49	50-59	60 лет и старше
Вопросы государственного значения/уровня	0%	5,4%	10,5%	,0%	,0%
Вопросы местного значения/уровня	77,8%	65,8%	47,4%	61,9%	66,7%
Вопросы всех значений/уровней	11,1%	11,4%	26,3%	14,3%	25,0%
Не знаю	11,1%	17,4%	15,8%	23,8%	8,3%
Всего:	100%	100%	100%	100%	100%

Отсюда следует, что население либо не интересуется, чем занимаются местные кенешы, либо это свидетельство их правовой безграмотности.

Согласно статьи 112, пункта 3 Конституции КР, местные кенешы в соответствии с законом:

- 1) утверждают местные бюджеты, контролируют их исполнение;
- 2) утверждают программы социально-экономического развития местного сообщества и социальной защиты населения;
- 3) вводят местные налоги и сборы, а также устанавливают льготы по ним;
- 4) решают иные вопросы местного значения.

Насколько это статья достаточно хорошо работает? Имеют ли люди полное представление о том, чем должны заниматься местные кенешы – депутаты? Судя по ответам респондентов, депутаты контролируют всю внутреннюю деятельность (социально-экономическую, политическую и хозяйственную), касающуюся села/города (30,1%), на сессиях утверждают документы, рекомендованные главой айыл окмоту/мэром (14,7%), приблизительно столько же опрошенных отметили, что депутаты разрабатывают, утверждают нормативные правовые акты, касающиеся села/города. Но есть респонденты, которые считают, что депутаты выполняют все, что сказано выше в комплексе (13,9%). Среди ответов участников имеются и высказывания о том, что депутаты ничем не занимаются (13,3%), столько же респондентов отметили, что у них нет понятия, чем вообще должны заниматься депутаты (см. таблицу 4).

Таблица 4

#### Перечень деятельности местного кенеша

	кыргыз (ка)	русский (ая)	узбек (чка)	другое	Всего
1. Контролируют всю внутреннюю деятельность, касающуюся села/города (социально-экономическую, политическую и хозяйственную)	26,4%	3,0%	5,8%	3,0%	38,2%
2. Разрабатывают, утверждают нормативные правовые акты, касающиеся села/города	12,1%	1,8%	2,2%	2,4%	18,5%
3. На сессиях утверждают документы, рекомендованные главой айыл окмоту/мэром	14,5%	1,2%	1,8%	1,2%	18,7%
4. Выполняют все вышесказанное	13,7%	1,4%	1,0%	1,6%	17,7%
5. Ничего не делают	11,3%	1,4%	2,4%	1,8%	16,9%
6. Не знаю, затрудняюсь ответить.	10,9%	1,2%	2,0%	2,8%	16,9%

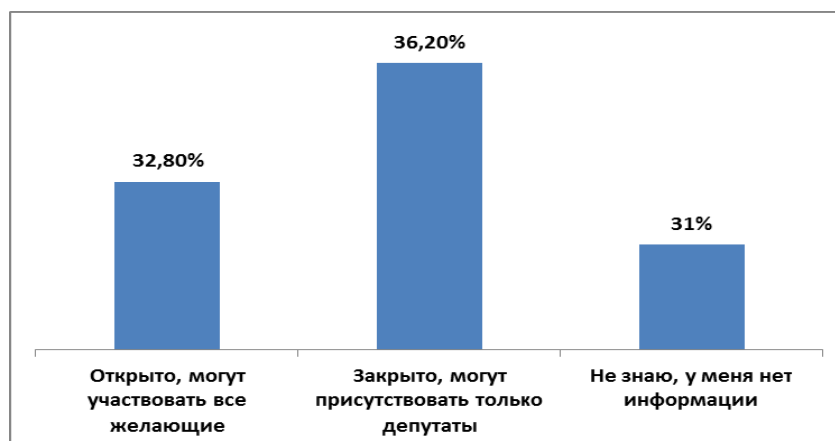
Таким образом, ответы респондентов, подталкивают на мысль о том, что деятельность местных кенешей не удовлетворяют избирателей.

В соответствии с принципами демократии и законодательства КР деятельность местного самоуправления должна быть открытой, прозрачной. Любой житель, проживающий в той или иной административной территориальной единице, по желанию может участвовать на сессии местных кенешей и внести свои предложения.

Но как это претворяется в жизни? Относительно этого вопроса, респондентам был задан вопрос, «как проводятся сессии местного кенеша?» см. диаграмму 5.

Диаграмма 5

### Сессии местного кенеша проводятся ...

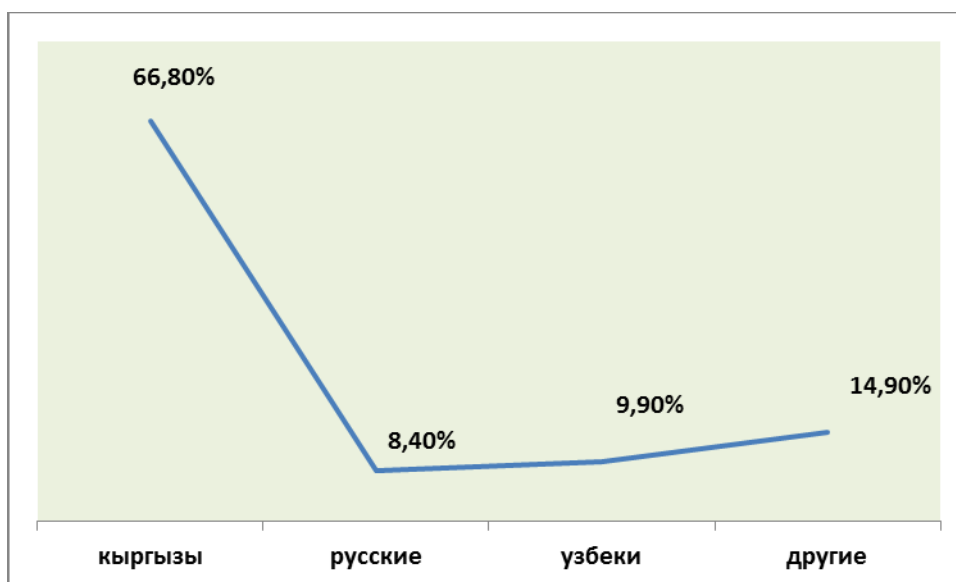


Как показано в диаграмме одна треть с уверенностью ответила, что сессии местных кенешей проводятся открыто и могут участвовать все желающие, здесь преобладают ответы избирателей Каракольского (60,4%) и Балыкчинского (50,9%) городских кенешей.

Но около 40 процентов респондентов отметили, что сессии местных кенешей проходят закрыто и присутствуют только сами депутаты. Больше всех этот ответ выбрали респонденты-избиратели Кеминского (55,8%) и Токмокского (54,7%) городских кенешей. Здесь доминирует мнение 40-49 летних (57,9%) опрошенных и фермеров (61,1%). см. диаграмму 6.

Диаграмма 6

### Сессии местных кенешей проводятся закрыто (в разрезе национальностей)



Данный ответ нельзя интерпретировать однозначно. Возможно люди, которые выбрали данный ответ, на самом деле хотели присутствовать на сессиях, но им не предоставили такую возможность. Или же они, просто не знают, как на самом деле проходят сессии местного кенеша, но, чтобы не выглядеть безграмотным, выбрали данный вариант ответа. Какая бы, причина не была, это свидетельствует о том, что-либо граждане не знают, как

должны проходить сессии местных кенешей, либо на самом деле местные кенеша проводят сессии закрыто от избирателей.

Сессии местных кенешей обычно проводятся по плану, но в особых случаях она может созываться экстренно, вне плана. Здесь мнения респондентов разделились. Большинство (43,4%) отметило, что внеочередная сессия местного кенеша созывается для решения неотложных вопросов местного значения, но больше других данный ответ выбрали респонденты-избиратели из Каракольского городского кенеша (77,4%). С данным утверждением больше всех согласились госслужащие (77,8%) и русские (50,0%). Некоторые респонденты (37,6%) признались в том, что они не знают, и у них нет информации в каких случаях созываются внеочередные сессии местного кенеша. На этот ответ акцентировали свое внимание избиратели Сары-Колотского (58,3%) и Тепекооргонского (54,7%) айылных кенешей, и большее предпочтение отдали люди 40-49 лет (57,9%), безработные (53,2%) и пенсионеры (49%). см. таблицу 5

Таблица 5

**Внеочередная сессия созывается ... (по роду деятельности)**

	Госслужащие (в %)	Предприниматели (в %)	Фермеры (в %)	Врачи (в %)	Учителя (в %)	Студенты (в %)	безработные (в %)	Пенсионеры (в %)	Другие (в %)
Для решения неотложных вопросов местного значения	77,8	48,6	33,3	44,9	47,2	46,2	29,8	35,3	34,5
Когда депутаты захотят	7,4	10,0	27,8	8,2	9,4	15,4	8,5	9,8	19,3 %
Не знаю, у меня нет информации	11,1	37,1	38,9	40,8	34,0	38,5	53,2	49,0	38,6
Когда захочет председатель кенеша	3,7	4,3	,0	6,1	9,4	,0	8,5	5,9	7,6

На вопрос, «в каких случаях созывается внеочередная сессия местного кенеша?» респонденты ответили, что созыв внеочередной сессии местного кенеша может зависеть от желания депутатов (12,8%) и от желания председателя кенеша (6,2%).

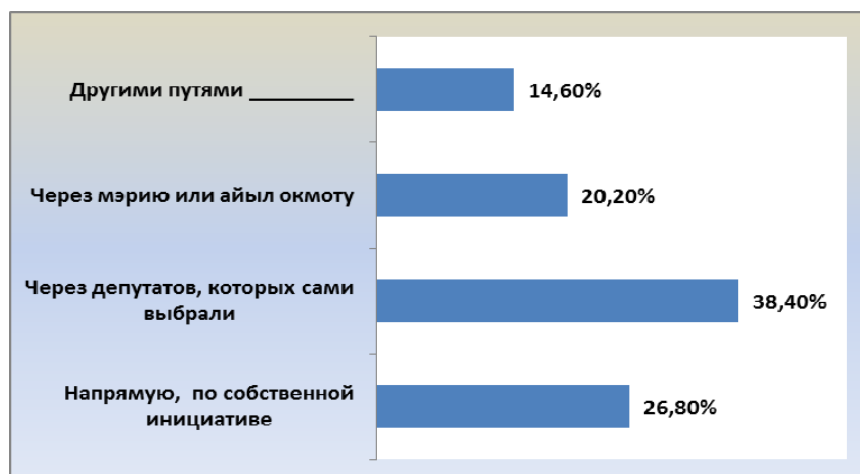
Ответы еще раз показывают о том, что избиратели не владеют достаточной информацией, из-за чего они делают очень часто поспешные и неправильные выводы, которые негативно могут повлиять на деятельность местных кенешей.

На вопрос, «каким образом население участвует в решении вопросов местного значения см. диаграмму 7.



Диаграмма 7

**Участие населения в решении вопросов местного значения**



По ответам, избиратели в целом доверяют своим представителям и через них участвуют в решении вопросов местного значения (38,4%), об этом в основном говорили респонденты - избиратели Тепекооргонского айылного кенеша (54,7%) и Каракольского городского кенеша (52,8%), в возрасте 30-38 лет (40,2) и госслужащие (48,1%). Среди избирателей есть и активные люди, участвующие в процессе управления напрямую, по собственной инициативе (26,8%). Такую тенденцию можно увидеть у избирателей из Кок-Бельского (47,2%) и Мырзакинского (44,4%) айылных кенешей. Некоторые участники опроса участвуют в решении вопросов местного значения через айыл окмоту/мэрию. Это были ответы респондентов-избирателей в основном из Балыкчинского (45,3%) и Ошского (33,3%) городского кенешей. Молодежь (18-29 лет) участвует в решении вопросов местного значения напрямую, и ее ответы превалирует по сравнению с остальными возрастными категориями (см. диаграмму 8.)

Диаграмма 8

**Участие молодежи в решении вопросов местного значения**



## Информированность населения о деятельности местного кенеша

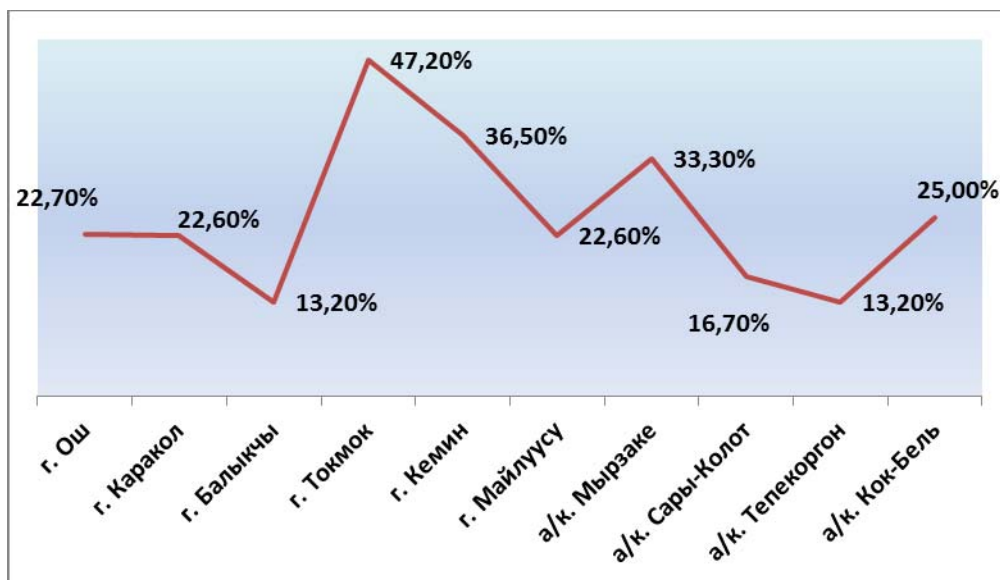
Несмотря на грамотность и высокую политизированность, население Кыргызстана недостаточно информировано, а возможно и не интересуется деятельностью местных кенешей. Очень часто можно услышать недовольство населения деятельностью депутатов местных кенешей. В чем причина, чем объясняется их недовольство? Здесь могут быть две причины: депутаты на самом деле не справляются со своей обязанностью или население в реальности не знает, чем должны заниматься депутаты на самом деле и их ожидания от депутатов, не совместимы с реальностью.

На основе вышеизложенного респондентам был задан ряд вопросов. Например, был вопрос о бюджетном процессе. По мнению некоторых опрошенных (41,6%) депутаты местного кенеша утверждают местный бюджет, к такому ответу более склонялись избиратели Кок-Бельского айылного кенеша (61,1%) и Каракольского городского кенеша (60,4%). Из общего числа респондентов такой ответ больше всех выбран госслужащими (70,4%).

Но четверть опрошенных отметили, что депутаты формируют, утверждают, осуществляют контроль исполнения местного бюджета. Это были респонденты-избиратели в основном из Кеминского городского кенеша (36,5%) и 25,0% из Кок-Бельского айылного кенеша. Но часть респондентов (17,2%) считают, что депутаты только формируют местный бюджет. И полученный ответ говорит, что не все респонденты имеют полное и правильное представление о формировании, исполнении бюджета и т.д. см. диаграмму 9.

Диаграмма 9.

### Местный бюджет формируют, утверждают и контролируют исполнения (в разрезе местных кенешей)



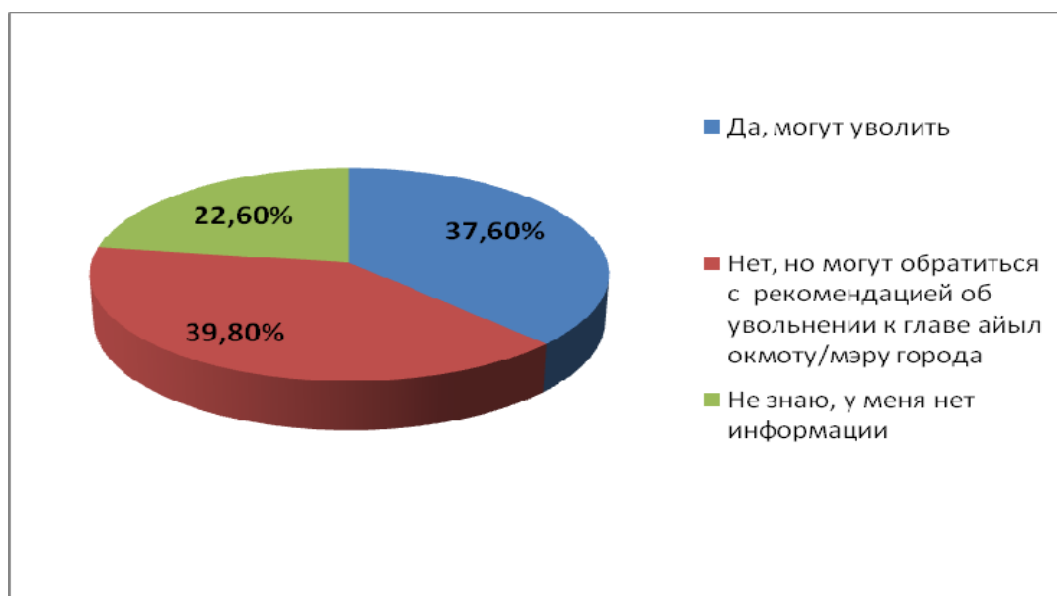
Часто можно встретиться с ситуациями, когда недовольные деятельностью айыл окмоту, мэрии, или отдельных сотрудников данных органов граждане начинают возмущаться и угрожать, что добьются их увольнения. Но подобные угрозы могут поступать не только от простого народа, но даже и от самих депутатов.

По данному кейсу респондентам был задан вопрос, «смогут ли увольнять депутаты местного кенеша от занимаемой должности сотрудников айыл окмоту/мэрии?» Около 40%

респондентов дали правильный ответ, и, по их мнению, депутаты не могут уволить их, а могут обратиться с рекомендацией об увольнении к главе айыл окмоту/мэру города. Данный ответ меньше всех выбрали опрошенные Сары-Колотского айыл окмоту (22,2%). Но 37,6% респондентов считают, что депутаты могут уволить сотрудников айыл окмоту/мэрии. К данному ответу больше всех присоединились респонденты из Кеминского городского кенеша (65,4%) и Сары-Колотского айыльного кенеша (52,8%), а по роду деятельности данный ответ больше всех выбрали студенты (53,8%) и врачи (44,9%), а по национальным принадлежностям данный ответ преваляировал у представителей русской национальности (50,0%), считающие, что депутаты могут уволить сотрудников айыл окмоту/мэрии. На данный вопрос часть респондентов не смогли ответить, ссылаясь на то, что они не знают, точнее у них нет информации. см. диаграмму 10.

**Диаграмма 10.**

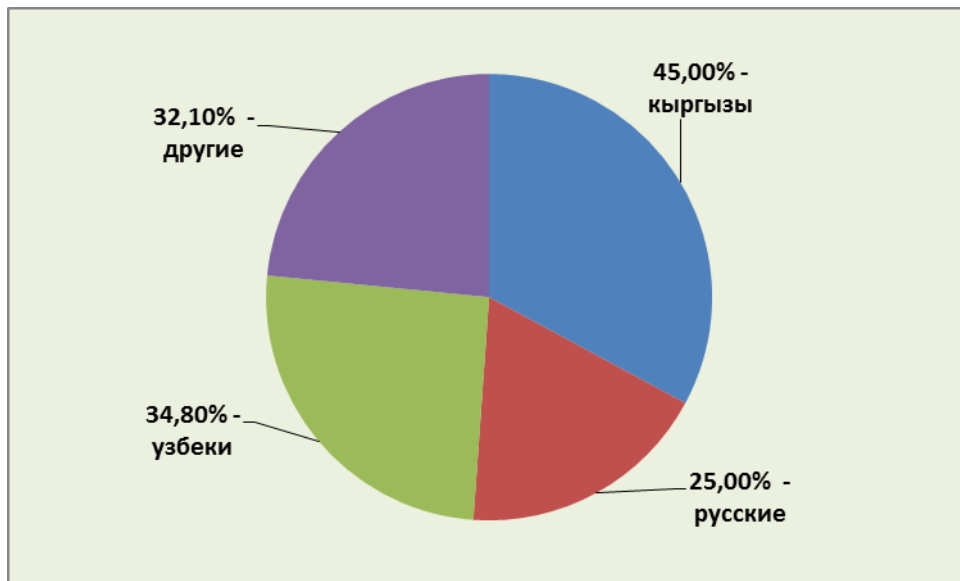
**Депутаты имеют право на увольнение сотрудников айыл окмоту/мэрии:**



Если предыдущий вопрос касался сотрудников айыл окмоту/мэрии, то другой вопрос относился к главам айыл окмоту/мэрии. Когда респондентам был задан вопрос «Имеют ли право депутаты уволить глав айыл окмоту/мэрии», то 40,8% из них считают, что это законное право депутатов, и они имеют право увольнять их. К данному ответу больше всех присоединились люди в возрасте 50-59 лет (57,1%) и 40-49 лет (52,6%). По роду деятельности данный ответ выбрали в основном госслужащие (66,7%) и учителя (45,3%), а по национальному признаку больше выбрали подобный ответ кыргызы (45,0%), затем узбеки (34,8%). (см. диаграмму 11.)

Диаграмма 11.

**Законное право депутатов уволить с работы главу айыл окмоту или мэра (в национальном разрезе)**



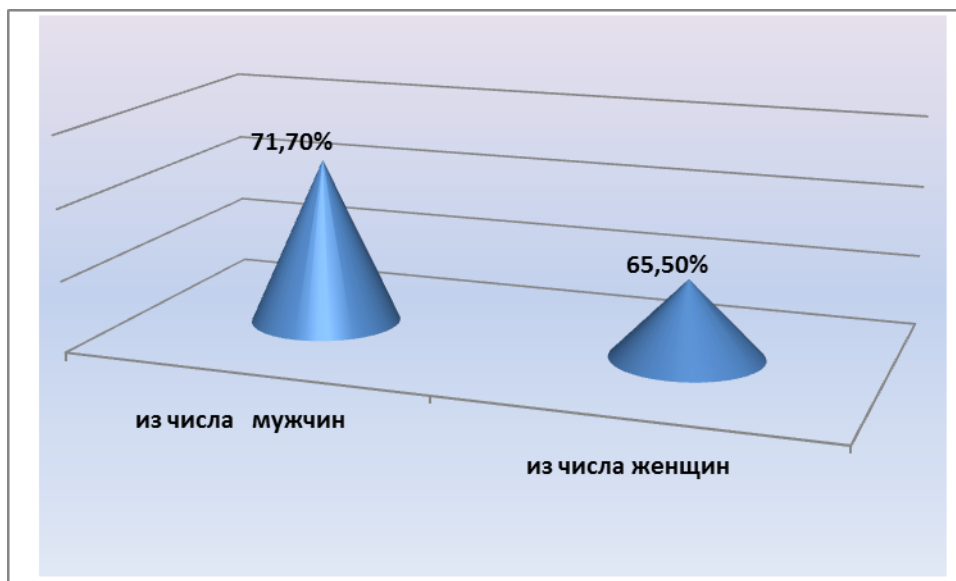
Но были категоричные ответы, точнее респонденты (21,2%) считают, что депутаты сами вместе с главами айыл окмоту/мэрии должны уйти, так как они изначально неправильно избрали этих глав. Среди них доминируют ответы 30-38 летних избирателей (22,6%) и фермеров (33,3%), а из национальностей больше всех на этот вопрос сделали акцент русские (30,6%, кыргызы (23,7%). По мнению 8,4% опрошенных, депутаты за свои ошибки должны извиняться перед избирателями и здесь также преобладали ответы 30-38 летних людей (9,1%) и фермеров (16,7%), а по национальности больше всех к данному ответу склонились татары, уйгуры и другие (13,2%). А около 30% опрошенных затруднились ответить на данный вопрос.

Как известно, избиратели всегда могут выйти со своими предложениями, рекомендациями и обратиться к депутатам. Но доступны ли депутаты для избирателей? Каким путем до них можно донести свои предложения и рекомендации? ¼ часть респондентов обращаются к депутатам в письменной форме и это в основном люди 30-38 лет (34,8%) и 52,8% госслужащие (или от генеральной совокупности 5,6%), но письменно обращаются меньше всех фермеры (от общего числа фермеров 11,1% и от генеральной совокупности 0,4%).

20,4% участников опроса обращаются в устном порядке, индивидуально, и среди них доминируют 30-38 летние избиратели (21,5% от генеральной совокупности), но по национальным признакам больше всех этот ответ выбрали кыргызы. От общего числа кыргызов они составляют 27,3%. Устно обращаются больше всех избиратели из Каракольского городского кенеша (64,2%) или от генеральной совокупности составляют 6,8%). И наоборот меньше всех обращаются респонденты-избиратели Ошского городского кенеша (8,1% из числа ошан, и от генеральной совокупности 1,2%). На данный ответ присоединились мужчины (из числа мужчин) больше, чем женщины (из числа женщин) (см. диаграмму 12.)

Диаграмма 12.

### Индивидуально, устно обращаются (по полу)



Еще  $\frac{1}{4}$  часть от генеральной совокупности отметила, что необходимости обращаться к депутатам местного кенеша не было, соответственно и не обращались к ним. По национальным признакам, это в основном узбеки (29% из числа узбеков и от генеральной совокупности 4%). Но были и отрицательные ответы. Например, 8,2% опрошенных, ответили, что они не доверяют депутатам местного кенеша, поэтому не ищут никакого пути обращения.

Здесь необходимо уделить внимание на то, что больше всех депутатам не доверяют токмакчане (от генеральной совокупности составляют 1,8%, и из числа опрошенных из Токмоцкого городского кенеша составляют 17%). Был другой ответ, точнее, 7,9% респондентов, считают, что депутаты не взаимодействуют с избирателями, т.е. изолированы, поэтому они не видят результата их деятельности и не хотят обращаться к ним, больше всех об этом говорили кеминцы (из числа кеминцев 19,2%, а от генеральной совокупности 2%).

### *Источник получения информации избирателей о деятельности местного кенеша*

У избирателей есть законное право получить информацию о деятельности местного кенеша, на основе принципов прозрачности и доступности. Информация может быть полная или дозированная и пути получения информации также разные. По этому поводу респонденты дали разносторонние ответы. Часть респондентов отметила, что получают информацию, лично участвуя на сессии кенеша. Но достаточно полную информацию получают только 9,8% опрошенных, а 10,6% опрошенных считают что получают информацию, но не полную. Остальные же участники опроса отметили, что сами не участвуют на сессии кенеша и, соответственно, не получают никакой информации. В числе тех, кто получает полную информацию выделяются избиратели 30-38 лет (10,9%), и респонденты-избиратели Кок-Бельского (33,3%) и Мырзакинского (19,4%) айылных кенешей.

Есть избиратели, которые отметили, что полную информацию о деятельности местного кенеша получают от самих депутатов (5,6%). Но студенты, безработные и пенсионеры вообще не выбрали данный вариант ответа. 22,8% респондентов отметили, что получают частичную информацию. С данным мнением согласились больше всех балыкчинцы (52,8%) и каракольцы (34,0%).

71,6% респондентов ответили, что не получали информацию от депутатов и с таким мнением одинаково (72,5%) согласились представители следующих национальностей: кыргызы и узбеки, а по месту жительства превалирует мнение ошан (92%) и токмакчан (94,3%).

Некоторые участники опроса получают информацию о деятельности местного кенеша через СМИ (газеты, журналы, ТВ, интернет). Исходя, из ответов респондентов можно подчеркнуть следующее: люди достаточную информацию получают больше через СМИ (18,8%), среди них 18-29 -летние (33,3%), в числе которых студенты (30,8%).

По мнению отдельных респондентов, они получают информацию через СМИ, но неполную.

Однако половина опрошенных (55,2%) вообще никакой информации посредством СМИ не получают, здесь в основном превалируют ответы 40-49 летних (94,7%) и 50-59 лет (81%), а по месту жительства при выборе данного ответа отличились избиратели Кок-Бельского айылного кенеша (88,9%) и городского кенеша Майлы -Суу (83%) (см. таблицу 6)

Таблица 6.

### Через СМИ (газета, журнал, ТВ, интернет)

	Место проживания									
	г. Ош (в %)	г. Каракол (в %)	г. Балыкчы (в %)	г. Токмок (в %)	г. Кемин (в %)	г. Майлуусу (в %)	а/к. Мырзаке (в %)	а/к. Сары-Колот (в %)	а/к. Тепекооргон (в %)	а/к. Кок-Бель (в %)
Достаточно	48,0	35,8	45,3	3,8	,0	9,4	8,3	11,1	1,9	,0
Отчасти достаточно	36,0	49,1	26,4	34,0	17,3	7,5	27,8	22,2	18,9	11,1
Не получаю	16,0	15,1	28,3	62,3	82,7	83,0	63,9	66,7	79,2	88,9

На местах имеются разные пути распространения информации о деятельности депутатов и один из них - это информационные стенды самих местных кенешей, или айыл окмоту/мэрии. И местные кенешы размещают информацию о своей деятельности на данных информационных стендах. 6,4% респондентов отметили, что достаточно полную информацию получили из вышеназванных стендов, но 18% опрошенных отметили, что получают информации из стендов, только не полную.

Остальные участники опроса дали отрицательный ответ, сказав «не получаем вообще», т.е. у них нет никаких источников получения информации. Данный ответ больше всех по роду деятельности относится к безработным (89,4%) и студентам (84,6%), а по месту жительства – кеминцы (98,1%) и токмакчане (96,2%).

Таким образом, избиратели назвали различные источники получения информации о деятельности местного кенеша. Основываясь на полученные данные можно констатировать, что более полную информацию о деятельности депутатов местных кенешей избиратели получают через СМИ. И только малая часть опрошенных получают полную информацию от самих депутатов. Неполную, но определенную информацию получают больше и от других источников, которые были выше названы (39,4%). В итоге можно отметить, что респонденты незаинтересованы в деятельности депутатов местного кенеша и поэтому лично не участвуют на сессиях.

Второй важный момент это то, что, возможно, депутаты не встречаются с избирателями и не распространяют информацию о своей депутатской деятельности или они

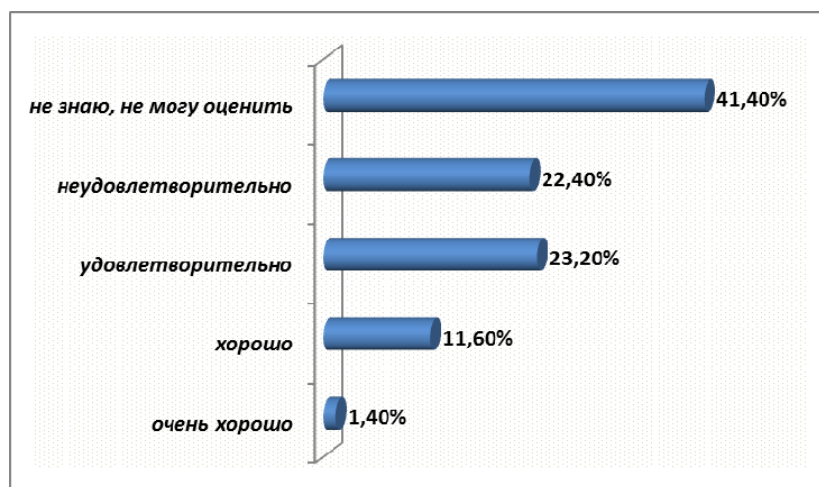
не в состоянии показать результат деятельности как представители народа. Но исследование показывает, что избиратели недостаточно получают информацию о деятельности местных кенешей, если они даже хотят, либо они сами пассивны и незаинтересованы в этом.

Как вышеупомянуто, исследованием охвачены пилотные местные кенешы, которые избраны и приступили к работе с весны текущего года. Отдельные местные кенешы за это время проделали определенную работу: провели сессии, утвердили планы на ближайшее время, утвердили состав постоянных комиссий, успели встретиться с избирателями и т.д. Но есть ли информация у избирателей о деятельности местного кенеша нынешнего созыва? По деятельности местных кенешей нынешнего созыва респонденты владеют определенной информацией. 7,5% опрошенных отметили, что депутаты начали заниматься проверкой хозяйственной деятельности учреждений, айыл окмоту: здесь превалирует мнение 30-39 летних (7,7%) и 40-49 летних (11,8%). 6,7% участников опроса считают, что депутаты начали решать социальные вопросы (благоустройство, ремонт и т.д.), и данный ответ больше всех поддержали избиратели 18-29 лет (16,7%) и госслужащие (15,4%), но ни один фермер из числа опрошенных не выбрал данный ответ. 6,9% респондентов отслеживают деятельность местного кенеша, но с их стороны конкретных действий не видят. Здесь на первое место выходят ответы 18-29 летних (11,1%), и меньше всех этот ответ выбрали врачи (2,1%). Но 70,3% опрошенных не владеют информацией о деятельности депутатов.

Таким образом, депутаты нынешнего созыва не успели за короткий промежуток своего существования полноценно начать свою работу и показать свою деятельность, либо же это показатель незаинтересованности и пассивности самих избирателей.

Респонденты же, имеющие информацию о деятельности депутатов местного кенеша нынешнего созыва в целом оценили их деятельность. см. Диаграмму 13

Диаграмма 13



Как показано в диаграмме, респонденты оценили следующим образом деятельность депутатов местного кенеша нынешнего созыва: очень хорошо – 1,4%, здесь превалировали представители узбекской национальности (5,8%), а по месту жительства к данному ответу более склонились избиратели Тепекооргонского айылного кенеша (7,5%) и Каракольского городского кенеша (3,8%). Респонденты, которые дали оценку - «неудовлетворительно» (22,4%) в основной своей массе избиратели 50-59 лет (47,6%) и 40-49 лет (47,4%), а по месту жительства - кеминцы (51,9%) и избиратели из Майы-Суу (32,1%). На «хорошо» и «удовлетворительно» оценили около 35% респондентов. Не смогли оценить деятельность депутатов около 42% опрошенных, где больше доминируют ответы безработных (51,1%) и пенсионеров (49%).

Действительно за короткое время функционирования местных кенешей нынешнего созыва дать оценку деятельности депутатов достаточно сложно, но цель данного вопроса являлась выявить активность самих избирателей и их готовность сотрудничать с депутатами,

участвовать в решении проблем местности, где они проживают и т.д. Но, ответы респондентов показывают отсутствие у избирателей осознания своих возможностей в решении своих проблем, а также об их пассивном отношении.

#### ***Активность избирателей***

Встречаясь с избирателями по тем или иным вопросам и обсуждая деятельность депутатов местных кеңешей, часто можно слышать о бездействии депутатов. Но здесь можно говорить о двух сторонах медали: успешность работы местных кеңешей зависит как от депутатов, так и избирателей. Очень многое зависит и от активности, грамотности, требовательности самих избирателей. Но ничего не предпринимая, перекладывать всю ответственность за успешность деятельности только на плечи депутатов и обвинять их было бы некорректным и неуместным. Для определения степени активности самих респондентов как избирателей, был задан вопрос: «сколько раз вы присутствовали на сессии местного кеңеша прошлого созыва?» см. таблицу 7

**Таблица 7**

#### **Частота участия избирателей на сессиях местного кеңеша**

<b>Варианты ответов</b>	<b>в %</b>
Каждый раз	3,8
В год 1-2 раза	11,8
В год 1 раз	6,2
Никакого результата не будет, поэтому не ходил (а) и не участвовал (а)	25,6
Не знал, когда будет сессия, и какие вопросы будут рассматриваться, поэтому не ходил (а)	19,6
Не помню, затрудняюсь ответить	33,0
<b>Итого</b>	<b>100,0</b>

Как видно из таблицы,  $\frac{1}{4}$  часть респондентов ответила, что от их участия ничего не изменится, и поэтому решили не ходить на эти сессии и это были в основном ответы избирателей 30-38 лет (29,1%) (см. диаграмму 14), а по роду деятельности - безработных (36,2%) и учителей (32,1%).



Диаграмма 14

### Частота участия избирателей 30-38 лет на сессиях местного кенеша



Однако около 20% опрошенных ответили, что не знали какие вопросы будут рассматриваться на сессиях, соответственно и не ходили. Подобный ответ превалировал у респондентов 18-29 лет (27,8%), фермеров (38,9%), и кеминцев (80,8%). Более 30% респондентов не смогли вспомнить ходили ли на сессии местного кенеша и затруднились ответить. А те, кто присутствовал на сессии местного кенеша всего 1-2 раза, составляет около 20% и только мизерное количество участников опроса (19 человек от генеральной совокупности) каждый раз ходило на сессии местного кенеша.

Здесь необходимо отметить, что четверть опрошенных не видят результата своего присутствия на сессиях, считая, что сессии не имеют никакого результата. Но, возможно, такой пессимистичный ответ, недоверие к деятельности кенешей может, есть и среди тех, кто выбрал ответ «не помню», «затрудняюсь ответить», а их одна треть респондентов.

Опираясь на данные ответы, однозначно ответить нельзя, точнее назвать пассивными и незаинтересованными только избирателей, или говорить, что из-за неэффективной работы местных кенешей, избиратели потеряли веру в их деятельности.

Всегда перед выборами кандидаты в депутаты собирают людей, слушают их проблемы, записывают и обещают, что в случае их избрания они обязательно решат озвученные проблемы. Люди каждый раз и не только один раз, иногда уже годами обращаются к кандидатам в депутаты с одними и теми же проблемами или наказаниями, в надежде их решения.

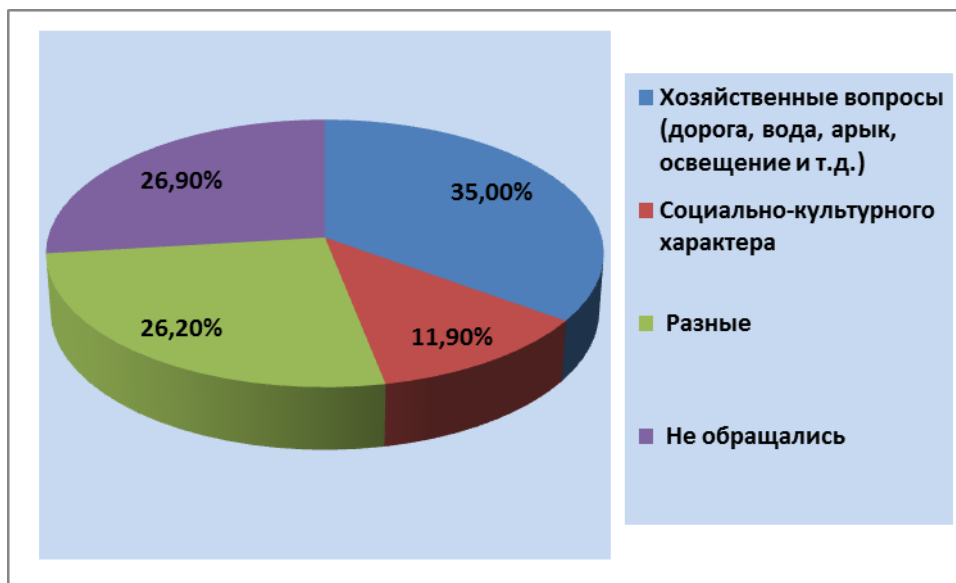
Наказы могут быть разного характера. Большинство респондентов (35%) отметило, что обращались с наказаниями по решению проблем относительно дорог, воды (питьевой и орошаемой), арыков, каналов, освещения внутри села или улицы и т.д., в целом по решению хозяйственных проблем.

С наказаниями социально-культурного характера (клубы, библиотеки, спортивные сооружения, проведение интернета и т.д.) обращались около 12% опрошенных, среди них превалируют ответы госслужащих (24,1%) и учителей (21,6%).

27% респондентов, не обращались ни с какими наказаниями. Среди них на первом месте стоят ответы избирателей 40-49 лет (57,9%) и безработных (50,0%), а остальные обращались с различными проблемами (см. диаграмму 15.)

Диаграмма 15.

### Направление наказов избирателей



Итак, ответы респондентов показывают, что на местах остро стоят хозяйственные вопросы, которые требуют неотлагательных мер, но в то же время по каким-либо причинам остаются нерешенными. Ответы тех респондентов, которые не обращались с наказами, говорят о том, что люди не доверяют депутатам, так как они со своими наказами не один раз обращались и не было никаких результатов, либо по причине того, что они пассивны и не интересуются вопросами местного значения.

### *Подотчетность депутатов перед избирателями*

В статье 15 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» указано, что депутат местного кенеша периодически, но не менее чем один раз в год, обязан отчитываться о своей работе и работе местного кенеша, в который он избран, перед избирателями и перед коллективами и объединениями граждан, а также перед политической партией, выдвинувшими его кандидатом в депутаты.

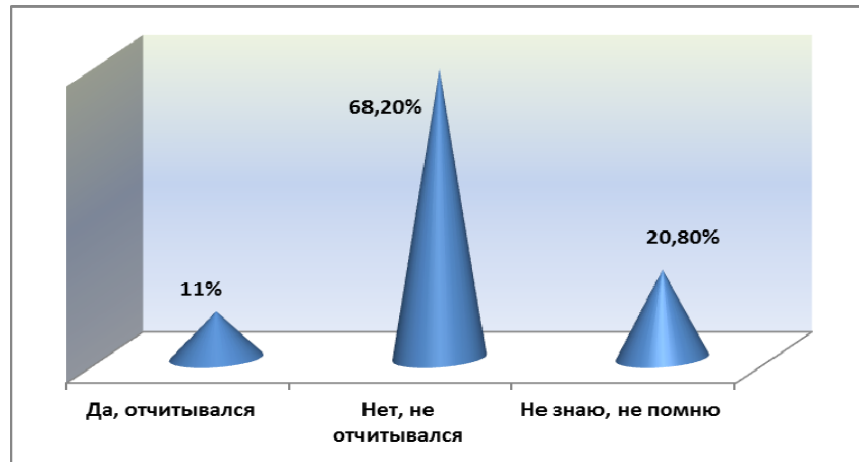
Отчет депутата может быть проведен в любое время по требованию коллектива или объединения граждан и политической партии, выдвинувших его кандидатом в депутаты, а также по требованию собрания избирателей.

Отчет депутата проводится на собраниях избирателей соответствующего избирательного округа, а также на собраниях (конференциях) трудовых коллективов, объединений граждан и политической партии, выдвинувших его кандидатом в депутаты. По итогам собрания дается оценка деятельности каждого депутата местного кенеша, которая направляется в соответствующий кенеш. О проведении отчета депутат информирует местный кенеш или в установленном порядке его органы. (В редакции Закона КР от 16 октября 2013 года N 192)

Так как депутаты нынешнего созыва избраны недавно, соответственно они не успели отчитаться перед избирателями, но избирателям был задан вопрос об отчетности депутатов прошлого созыва и частоте их отчетов перед ними. Ответы респондентов см. диаграмму 16.

Диаграмма 16

### Отчетность депутатов местного кенеша прошлого созыва перед избирателями



Как видно из диаграммы, около 70% респондентов ответили категорично, что депутаты прошлого созыва не отчитались перед избирателями. Здесь доминируют ответы респондентов 50-59 лет (90,5%) и фермеров (83,3%), по критерию места жительства преобладают ответы кеминцев (86,5%). 20,1% опрошенных не смогли вспомнить или не знают, отчитывались ли или нет представители в местном кенеше. Но 11% респондентов твердо ответили, что депутаты отчитались перед ними и с таким мнением согласились в основном госслужащие (20,4%) и избиратели из Тепекооргонского айылного кенеша (20,8%).

В соответствии с Законом КР «О местном самоуправлении» в компетенцию местного кенеша входит утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении, а также заслушивание информации о ходе исполнения бюджета и использовании внебюджетных фондов

И избиратели имеют полное право внести свои предложения по корректировке бюджета. Респонденты по данному вопросу дали разные ответы. 6,6% респондентов отметили, что они вносили свои предложения по корректировке бюджета, которые были учтены. В основном, это избиратели 30-38 лет (7,7%) и госслужащие (25,9%), по национальной же принадлежности такой ответ преобладает у кыргызов (7,9%), по месту жительства к такому ответу склоняются кокбелъцы (22,2%) и каракольцы (17,0%). 14,4% опрошенных лично сами не давали никаких предложений, при этом подчеркнув, что точно знают о том, что предложения их знакомых или других избирателей были учтены. 5,4% участников отметили, что дали свои предложения, но они не были учтены.

73,6% респондентов ответили, что их никто не приглашал на бюджетные слушания, поэтому не ходили. Среди них отличились таким ответом люди за 60 лет и старше (91,7%), по месту жительства - токмакчане (96,2%) и кеминцы (92,3%), затем идет мнение респондентов-избирателей Сары –Колотского айылного кенеша (88,9%).

Итак, от правильного формирования и утверждения местного бюджета зависит реальная социально-экономическая жизнь определенной местности. Основываясь на полученные результаты опроса можно сказать, что мизерная часть избирателей участвовали в формировании и утверждении местного бюджета. Но более 70% респондентов не участвовали в указанном процессе, что можно объяснить пассивностью, равнодушием респондентов, либо отсутствием у респондентов информации по данному вопросу (см. диаграмму 17)

Диаграмма 17

**Участие избирателей в формировании бюджета**



**Предложения и рекомендации по улучшению деятельности депутатов местного кенеша**

Таблица 8

Предложения	%
Решение проблем города/ села	4,4%
Открытость и прозрачность (постоянные отчеты и снижение коррупции)	15,4%
Выполнение своих обязанностей, обещаний (хорошие законопроекты, привлечение инвестиций)	17,2%
Социальные вопросы (создание рабочих мест, увеличение заработной платы, инфраструктура)	7,7%
«Слышать» народ и работать ради них (встречи с избирателями)	27,0%
Повышение навыков работы с народом (компетентность, грамотность, знание законов)	7,7%
Нет, никаких рекомендаций давать не хочу	17,3%
Работали бы сплоченнее, чем делиться на фракции	2,9%
Другое (уменьшить количество депутатов; создать контрольную группу из народа; поменять руководство местных кенешей; мэра должен выбирать народ, а не депутаты; у кенеша должна быть оппозиция; выделить средства для зарплаты депутатам)	0,5%

Как видно из таблицы, около 30% респондентов очень хотели бы, чтобы депутаты «услышали» народ, вникли в их проблемы, и главное, работали в интересах народа. Прозвучали предложения, чтобы депутаты выполняли свои обязанности, свои обещания, которые давали во время выборов (17,2%), а также, чтоб разработали проекты нормативных правовых актов для привлечения инвестиций.

Отдельные респонденты акцентировали свое внимание на открытости и прозрачности деятельности депутатов (постоянные отчеты, борьба с коррупцией) (15,4%). 7,7% респондентов считают необходимым, чтобы депутаты непрерывно работали над повышением своего потенциала и улучшения навыков взаимодействия с гражданами. Для этого предложили прохождение депутатами курсов повышения квалификации по улучшению знаний законодательства, фандрайзинга и т.д. 17,3% опрошенных отказались давать какие-либо рекомендации.

Итак, исследование показывает высокую заинтересованность населения в том, чтобы депутаты были вместе с народом, умели слушать и слышать их, выполняли свои прямые функциональные обязанности, при этом обеспечили открытость, прозрачность своей деятельности.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### Информированность избирателей о деятельности местного кенеша

Ответы респондентов показывают, что только  $\frac{1}{4}$  часть населения имеет правильное представление на вопрос: «что есть местная власть» и отнесли к ним айылный кенеш и айыл окмоту (мэрия - городской кенеш).

Большая часть респондентов отнесли к местной власти только исполнительные органы местного самоуправления, что, возможно, сигнализирует о том, что люди обращаются к исполнительному органу и их проблемами занимаются в основном только они.

По мнению большинства респондентов, депутаты местного кенеша должны заниматься решением вопросов местного значения/уровня.

Следует заметить, что в представлении большей части респондентов депутаты призваны не только принимать решения, но и исполнять вопросы местного значения, иначе говоря, вменяют им функции исполнительного органа.

Самое интересное, что данной позиции придерживаются и сами отдельные депутаты местного кенеша, неправильно интерпретируя свою роль и отмечая что они занимаются вопросами ремонта дорог, открытием школ и т.п.

По мнению депутатов, население в силу своей высокой политизированности, достаточно хорошо знает свои права, однако не отдает должного внимания своим обязанностям.

Респонденты к деятельности депутатов местного кенеша относят в основном контроль всей внутренней деятельности села/города (социально-экономическую, политическую и хозяйственную).

Около 70 % участников исследования считают, что деятельность местного кенеша является наиболее закрытой для общественности, их деятельность никоим образом не отвечает интересам общества, более того, распределение ресурсов происходит неэффективно и с многочисленными злоупотреблениями.

При этом у респондентов отсутствует информация, что в соответствии со статьей 30 Закона КР «О местном самоуправлении» местный кенеш может принять решение о проведении закрытой сессии в случаях, если рассматриваемый вопрос относится в соответствии с законодательством к государственной тайне. В остальных случаях, сессии местного кенеша открыты для общественности, и каждый гражданин имеет право присутствовать на сессиях в соответствии с регламентом, утвержденным местным кенешем. При этом местный кенеш обязан предпринимать все меры по предварительному оповещению граждан о дате и повестке дня сессии, создавать условия для их доступа на сессии, а также доводить до сведения местного сообщества о принятых решениях.

Компетентность респондентов по вопросу созыва внеочередной сессии местного кенеша не высокая. Так, если 43,4% респондентов правильно отметили, что внеочередные сессии могут быть созваны для решения неотложных вопросов местного значения, то 37,6 % опрошенных не владеют информацией по данному вопросу.

Респонденты по вопросу их участия в управлении местной властью отметили, что могут участвовать путем делегирования депутатов, которых сами выбрали.

Вопрос о роли депутатов в бюджетном процессе правильно отметили лишь  $\frac{1}{4}$  часть респондентов, обозначив, что они могут формировать, утверждать и осуществлять контроль.

Большая часть респондентов отнесли к компетенции местного кенеша только функцию утверждения местного бюджета.

Не секрет, что причиной конфронтации между представительным и исполнительным органом может стать стремление депутатов любым путем выполнить свои предвыборные обещания.

Причиной возникновения конфликтных ситуаций в структуре власти может быть не только проявление амбиций со стороны отдельных личностей, но и слабая профессиональная

компетентность, неосведомленность депутата в содержании депутатской деятельности, отсутствие опыта и навыков в работе представительного органа власти. Важной и необходимой является роль председателей местных кеңешей в профессионализации депутатского корпуса, создании морально-психологического климата, исключения конфликта интересов.

Отмечена низкая информированность респондентов о роли депутатов местного кеңеша в решении кадровых вопросов.

Так, если 39,8 % считают, что депутаты могут обратиться с рекомендацией об увольнении сотрудника к главе айыл окмоту/мэру города, то 37,6% опрошенных ошибочно полагают, что депутаты могут уволить от занимаемой должности сотрудников айыл окмоту/мэрии.

Респонденты также неправильно полагают, что депутаты могут уволить, выражая недоверие, главе айыл окмоту или мэра и что это их законное право. А 1/3 респондентов не знают ответ на данный вопрос.

Исследование показало, что респонденты могут донести свои предложения и рекомендации до депутатов местного кеңеша в устной и письменной формах, а также выступая во время сессий. При этом существует и недоверие к местным кеңешам, что приводит к отсутствию обращений со стороны избирателей к депутатам местного кеңеша.

Итоги исследования показали, что источником информации о деятельности местных кеңешей являются личное участие на сессии кеңеша, депутаты, СМИ, информационные стенды и др.

При этом, превалирующее число респондентов получают более полную информацию о деятельности местного кеңеша через СМИ, и только малая часть опрошенных отметили, что могут получить информацию от самих депутатов.

Количественные данные совпали с данными, полученными качественным методом исследования относительно механизма распространения информации, депутаты также указали вышеуказанные источники распространения информации.

Информация о работе депутатов вновь избранного созыва имеется у небольшой части респондентов (23%), тогда как большая часть отметили что никакой работы депутатов нынешнего созыва еще не видели и не владеют информацией, чем они на сегодняшний день заняты.

### **Участие граждан в решении вопросов местного значения и степень их активности**

Вопрос об активности граждан в решении вопросов местного значения вновь отразил проблемы недостаточной информированности граждан и их недоверия к депутатам местных кеңешей.

Так, 19,6% респондентов не владели информацией о времени проведения сессий местного кеңеша, тогда как 25,6% считают, что никакого результата от их участия на сессии не будет, и поэтому не участвовали.

Вопрос об участии граждан в рассмотрении бюджета айыл окмоту или города также отразил слабую их вовлеченность: 73,6% отметили, что они не были приглашены на бюджетные слушания и, соответственно, не посещали их. В то же время, ответы респондентов показывают как неинформированность, так и, возможно, их собственную пассивность. Около 20 % опрошенных отметили, что их предложения и предложения других были учтены.

Респонденты отметили, что обращаются к депутатам местного кеңеша с наказами следующего характера: хозяйственные вопросы (35%), социально-культурного характера (11,9%), разные вопросы (26,2%). Однако, 27% вообще не обращались к депутатам, и здесь причины могут быть разные: пассивность самих избирателей, недоверие к депутатам и т.д.

Следует признать и тот факт, что участие граждан в осуществлении местного самоуправления имеет и ситуативный, не системный характер, в основном преследуются

утилитарные цели: решение отдельной острой проблемы в сфере местного самоуправления или в конкретной социальной сфере.

Системного созидательного участия как такового нет. Мало поступает гражданских инициатив по вопросам долгосрочного стратегического развития местного сообщества. Наблюдается слабая активность избирателей: явка на собраниях, заседаниях местного кенеша, слабая заинтересованность в решении местных вопросов, большинство граждан никогда не знакомясь с уставом местного сообщества.

### **Компетентность депутатов местного кенеша и их подотчетность**

Многие проблемы местного самоуправления не решаются из-за слабой компетенции в практических вопросах управления представительного органа, по сравнению с исполнительным. А ведь депутаты местного кенеша должны выступать не только в роли носителей общественного мнения, но и экспертов предлагаемых нормативных правовых актов местного самоуправления, программ социально-экономического развития, целевых комплексных программ, бюджетного процесса, управления муниципальным имуществом и т.д.

Как правильно отметили респонденты, для повышения компетенции депутатов, требуется в обязательном порядке организация мероприятий по повышению их квалификации.

Интервьюируемые предварительно оценили работу депутатов местного кенеша нынешнего созыва на “отлично”- (1,4%), “хорошо”- (11,6%), “удовлетворительно” - (23,2%), “неудовлетворительно”- (22,4%). Не смогли оценить их деятельность - 41,4% респондентов.

Мнения депутатов же прошлого созыва по данному вопросу одинаково разделились, отмечая как “удовлетворительно”, так и отмечая, что при желании самих депутатов могли бы поработать лучше и результативнее. Выделяются ответы депутатов городского кенеша, акцентирующих внимание на влияние партийной принадлежности на эффективность деятельности местного кенеша, предлагая при этом применение принципов и мажоритарной и пропорциональной избирательной системы.

Будучи избранным по партийному списку, по мнению самих депутатов, отдельные депутаты недостаточно ответственны к своим обязанностям, срывая заседания сессий, не обеспечивая кворум на заседаниях.

Действующие депутаты оценили свою работу, в целом, удовлетворительно, оптимистично настроившись на успешность своей деятельности.

По мнению большинства участников исследования, (68,2%), депутаты местного кенеша прошлого созыва не отчитывались перед местным сообществом о своей деятельности. И только 11% опрошенных утвердительно ответили, что депутаты отчитывались перед избирателями один раз в год. 20,8% респондентов не помнят/не знают была ли отчетность депутатов перед избирателями.

По мнению респондентов, положительно ответивших на поставленный вопрос, депутаты местом информирования о своей деятельности выбирали сессии местного кенеша, на торжествах, либо поминках, на улице и т.д.

Необходимо подчеркнуть, что деятельность депутатов местных кенешей требует большей эффективности, подотчетности и ответственности перед обществом. Институт подотчетности не является панацеей в диалоге “власть-общество”. Это реальный демократический механизм и индикатор открытости власти.

Для повышения подотчетности и ответственности депутатов местного кенеша требуется детализация форм и содержания публичного отчета, который должен содержать исчерпывающую информацию об их работе и выполнении предвыборных программ, а также концептуальной основы развития местного сообщества на текущий период.

При реализации механизма открытости деятельности представительных органов МСУ решающим является не количество используемых информационных технологий и объем



информации, предоставляемый в открытый доступ, а результат и польза, который извлекается гражданами и самим представительным органом.

Таким образом, внедрение системы качества менеджмента работы местного кенеша позволит органам местного самоуправления эффективно взаимодействовать с населением и приведет к повышению качества и скорости решения проблем местного сообщества. Это позволит местным органам власти завоевать доверие и развить положительный имидж местных органов власти.

Стратегическая задача местных органов власти - укрепление консолидации общества, а также гармонизация и развитие отношений между гражданами и представительными органами местного самоуправления.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИТОГАМ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Международный опыт парламентаризма показывают, что формирование профессионального парламента и становление подлинного парламентаризма – процесс сложный и длительный. Он требует постоянного системного анализа мирового опыта парламентского представительства и особенностей условий функционирования национального и местных парламентав.

Конституционная реформа в Кыргызской Республике повысила роль и полномочия местных парламентав, в связи, с чем местные кенешы стали основой для формирования местного самоуправления.

Основной рекомендацией является продолжение продвижение и развитие системы парламентаризма в стране через призму развития местных политпартий в регионах и одновременно усиливать роль представительных органов в политической системе нашей страны.

### **1. Для улучшения подотчетности и взаимодействия местных органов власти с населением:**

- Разрабатывать и утверждать коммуникационную стратегию местного кенеша;
- Планировать PR – деятельность местного кенеша;
- Проводить мониторинг общественного мнения по деятельности местного кенеша;
- Внедрить систему электронной регистрации каждого обращения, передавать его в обработку айыл окмоту/мэрии, контролировать ход работ и фиксировать результат. Создать сайт местного кенеша;
- Разработать, утвердить, принять Кодекс этики депутата местного кенеша;
- Обеспечить надлежащее техническое аудиовизуальное сопровождение во время предоставления публичной отчетности;
- Мониторинг наиболее важных информационных ресурсов, имеющих на территории местного сообщества и заключение меморандума с ними о сотрудничестве;
- Разработать механизм эффективного взаимодействия депутатов с гражданами, т.е. обеспечить обратную связь;
- Обеспечивать участие представителей институтов гражданского общества в работе комиссий местного кенеша и сессиях местного кенеша;

## 2. Для обеспечения результативности деятельности местных кенешей:

- Разработать и утвердить Регламент работы местного кенеша (в основном айылные кенешы);
- Внедрить систему ежегодного публичного отчета перед местным сообществом каждого депутата, постоянных комиссий, фракций, депутатских групп и в целом местного кенеша. Опубликовывать в СМИ;
- Проводить анализ работы депутатов предыдущего созыва, с целью учета позитивного опыта и допущенных упущений;
- Внедрить институт «наставничество» в ОМСУ;
- Изучать опыт успешной деятельности других местных кенешей и организовывать мероприятия по обмену опытом депутатов местных кенешей;
- Изучить и внедрить лучшую зарубежную практику по формированию механизма открытости деятельности местных кенешей;
- Заключить меморандум между ГАМСУМО и АГУПКР по обеспечению систематических курсов повышения квалификации депутатов местного кенеша;
- Организовать мероприятия по повышению квалификации депутатов, в том числе проведение обучающих тренингов и семинаров;
- Организовать «обучения в действии» с целью решения конкретных вопросов местного значения с привлечением муниципальных служащих, обеспечивающих исполнение полномочий исполнительных органов местного самоуправления;
- Рассмотреть вопрос о создании первоочередных условий для работы местного кенеша (о выделении помещения, штатной единицы ответственного секретаря местного кенеша);
- Разработать интеграционную платформу – объединяющих идей, проектов, общих интересов в триаде: избиратель - местный кенеш – исполнительный орган местного самоуправления;
- Разработать действенную политику по привлечению граждан к участию в осуществлении местного самоуправления.
- Внедрить систему оценки деятельности депутата местного кенеша и постоянных комиссий представительного органа;
- Внедрить систему оценки показателей открытости деятельности представительных органов местного самоуправления и разработать форму анкеты для проведения мониторинга и оценки их деятельности;