

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

ПОДЛИННАЯ ДЕМОКРАТИЯ РОЖДАЕТСЯ В НАРОДЕ

Ю.С. ГРЕБЕННИКОВ, кандидат экономических наук,
Н.М. ТУРСУНОВА, кандидат экономических наук

Воочию убедиться в конструктивности программ, которые осуществляются в регионах Кыргызской Республики при технической поддержке Представительства Интерньюс “НЕТУОРК” в Кыргызстане и содействии Агентства США по международному развитию/ЮСАИД, смогли авторы статьи при посещении отдаленных уголков Иссык-Кульской области, где, благодаря активной работе волонтеров, сельские жители учатся самостоятельно решать свои проблемы.

В одиночку проблем не решить

По прибытии в село Тогуз-Булак (бывшая Николаевка) Тюпского района, состоялась наша встреча с волонтером ПРООН Ырыскуль Орозакуновой и группой аксакалов из районного центра. “Что привело вас сюда?” - обратились мы с вопросом к аксакалам. “В одиночку стало очень трудно жить, - говорят аксакалы. - Мы испытываем материальные и моральные лишения. А проблем миллион. Вроде бы и есть земля, нет средств ее обрабатывать. Жалко видеть своих материально обездоленных детей. Все это уже изрядно надоело и пора вставать на ноги”. Вот и приехали они в Тогуз-Булакский айыл окмоту, в котором с мая 2001 г. стала осуществляться программа ПРООН “Политическое и административное управление на уровне местной власти” с охватом населения двух сел - Тогуз-Булак и Сары-Булун общей численностью 2104 человека. Стратегией этой программы является децентрализация власти и осуществление социальной мобилизации населения.

Не все быстро давалось, люди мало верили в свои возможности. Поэтому с начала функционирования программ ПРООН ее волонтерами были проведены десятки тренингов и семинаров для населения, а также лидеров и менеджеров общин, работников органов местного самоуправления, депутатов айильного кенеша на темы социальной мобилизации, организации сельских общин и партнерства всех участников процесса. И дело сдвинулось с мертвой точки.

По состоянию на 1 августа 2003 г., в двух селах Тогуз-Булакского айыл окмоту созданы и функционируют 20 сельских общинных организаций (СОО), из них 13 в Тогуз-Булаке и 7 в Сары-Булуне. В народе их называют “джааматами”. Общий охват населения сельскими общинными организациями в Тогуз-Булаке составил 95,2 % и в Сары-Булуне – 93,5

%. На собраниях СОО были приняты уставы, и все они в соответствии с законодательством Кыргызской Республики зарегистрированы в айыл окмоту.

Стратегия формирования СОО строилась исходя из принципов совместного проживания, гендерного равенства, общих интересов и целей.

Так, с. Тогуз-Булак разделено на кварталы, население которых создает в их пределах свои СОО. Племенные и родственные связи при этом в учет не берутся. Всего по Тогуз-Булакскому айыл окмоту в общинах объединилось 412 человек, в том числе 344 мужчины и 68 женщин. “Мы заинтересованы в том, - говорит волонтер ПРООН Индира Мусаева, - чтобы люди не просто создавали СОО, а таким способом решали все свои проблемы.” И для этого волонтерами ПРООН внедрен механизм функционирования СОО на принципах самоуправления, самофинансирования и самообеспечения.

Прежде всего на собраниях СОО были приняты решения о формировании собственных накопительных фондов за счет вступительных и постоянных взносов каждым членом СОО. На сегодняшний день внутренние сбережения СОО по Тогуз-Булакскому айыл окмоту составляют 228385 сом., в том числе по каждому СОО они колеблются от 6700 до 22340 сом. Кроме того, все 20 СОО на уровне АО объединились в ассоциацию, в которой создан местный фонд развития (МФР) “Тамыр”, здесь уже объединяют свои ресурсы все СОО, айыл окмоту, программа ПРООН и зарубежные доноры. Вся эта система работает по принципу “деньги воспроизводят деньги”.

Собственные сбережения СОО направляются на микрокредитование своих членов и оказание помощи остро нуждающимся, но прежде всего на решение общих проблем своего квартала и всего села. На этом уровне уже объединяются ресурсы, техника, рабочая сила всех участников - СОО, айыл окмоту, программы ПРООН и др. За это время, с 2001 г., по инициативе

общинных организаций, исполнены восемь партнерских проектов, направленных на улучшение социальной инфраструктуры села. Среди них такие, как восстановление ФАП, реконструкция и ремонт водопроводной системы, восстановление сельского клуба, ремонт школы, строительство бани и прачечной.

Так, при общей стоимости затрат на ремонт школы 451,56 тыс. сом. вклад СОО составил 304,8 тыс., айыл окмоту – 2,0 тыс., райгосадминистрации – 9,0 тыс. и программы ПРООН – 135,75 тыс. сом. И такая практика присуща всем этим проектам. При этом вклад не обязательно должен быть только денежным. Вся работа осуществляется руками членов СОО и привлеченных жителей, объем которой оценивается как денежный. Айыл окмоту выделяет технику, решает правовые вопросы.

Сейчас фонд развития “Тамыр” работает как микрокредитная организация, которая выделяет кредиты СОО, как правило, под 10 % годовых, сроком от 6 мес. до года. В распоряжении фонда сегодня 12 тыс. долл. США. В том числе 8 тыс. составил взнос доноров стран Персидского залива. Остальное на равных СОО и айыл окмоту. Эти ресурсы даются не так просто, они выдаются СОО, ставшим победителями на конкурсе. При выборе победителей конкурса учитываются такие показатели, как доходность, устойчивость СОО и проекта, размеры собственных вкладов и оригинальность проекта. Восемь тысяч долларов были выиграны шестью СОО, которые успешно работают над реализацией проектов по выращиванию и воспроизводству птиц и откорму крупного рогатого скота.

Эти 8 тыс. долл. в декабре 2003 г. будут сданы вновь в МФР “Тамыр” с прибавкой по 10 % от айыл окмоту и СОО, выигравших проект. Полученная, уже увеличенная сумма будет снова выдана на лучшие проекты, в защите которых с 2003 г. участвуют райгосадминистрации, райкенешы, общественность и все желающие жители села. Таким образом, размеры МФР из года в год будут увеличиваться и в последующем создан сельский банк кредитования. Одновременно, преследуя цели улучшения жизни своих членов, многие СОО объединяют в рамках общины свою индивидуальную собственность: скот, домашних птиц, посевные площади, получая при этом общие доходы, используемые затем в интересах всей общины и ее членов.

Как вся эта разносторонняя деятельность осуществляется на практике, нам рассказали лидеры СОО. К примеру, Т. Акунов возглавляет СОО “Гоулак”, созданную 5 октября 2001 г. и объединившую 30 членов. Вступительный взнос каждого был 250 сом., затем ежемесячно вносилось еще по 10 сом. Внутренние сбережения на 1 августа 2003 г. достигли 20,1 тыс. сом., их решили потратить прежде всего на улучшение здоровья населения всего села, - восстановление общественной бани. На это общими усилиями было потрачено 116,4 тыс. сом.

Собственные денежные средства СОО “Булак” использует для кредитования деятельности своих членов под 10-15 % годовых. Взносами пользуется и Реформа № 4/2003

другое население под несколько увеличенные проценты.

СОО “Ай-Нуру” возглавляет Чалбаракова Нурбюю. Создана эта организация семью женщинами (03.08.2001 г.). Внесли вступительный

47

взнос по 200 сом. каждая и создали фонд внутренних накоплений в размере 9,7 тыс. сом. Женщины сначала занялись швейным делом. Но, как говорят, дальше-больше. Получив от айыл окмоту 10 га земли, занялись растениеводством, затем, объединив усилия с СОО “Жаштар ынтымагы”, выиграла тендер на проект “Выращивание и воспроизводство птицы”, получив 75 тыс. сом. из фонда местного развития сроком на 1 год под 10 %. Расчеты показывают, что после возврата кредитов в СОО останется 100 тыс. сом. прибыли. “До создания СОО, - говорит Нурбюю, - мы все оставались как бы за бортом, но когда сумели объединиться, пустить в дело 9,7 тыс. сом., почувствовали, что мы можем улучшить свою жизнь, и ушла из сердца тревога. Сейчас мы значительно улучшили свое состояние”.

Самая юная СОО “Тунгуч” создана 16 апреля 2003 г. В ней объединили свои усилия 8 мужчин и 8 женщин. Ее лидер Кадырова Назгуль рассказывает, что первоначальный взнос каждого составил 100 сом. Сегодня капитал СОО насчитывает 9,8 тыс. сом. Это позволило взять в аренду землю, женщины занялись птицеводством, создав общее стадо кур, мужчины делают кирпич под реализацию. Общий доход СОО распределяется между членами на предпринимательскую деятельность под 10 %, на помощь малоимущим – 5 %.

Село Николаевка когда-то было казачьей станицей. Была в нем и православная церковь. С приходом к власти большевиков, как и везде, она была превращена в клуб. Затем полностью развалена.

Теперь все восстановлено, и в селе появился информационный общественный центр, а заодно и клуб. Инициаторами решения этой проблемы стала молодежная община. Выиграв грант ПРООН и объединив свои усилия и средства с другими СОО и айыл окмоту, молодежь возродила культуру духовного общения.

СОО “Келечек” взялось за производство валенок. И не прогадали. Спрос на эту продукцию постоянно растет. Идут заказы не только из Тюпа и Каракола, но и Казахстана, России, в частности, из Кемеровской области. Есть, конечно, и определенные трудности. Шерсть для изготовления валенок пригодна не от всех пород овец. Но члены СОО знают, где можно ее заготовить и сколько.

Недавно СОО “Келечек” выиграло тендер на строительство прачечной для села. Программа ПРООН внесла вклад в сумме 50,4 тыс. сом., вклад СОО “Келечек” - 46,2 тыс. сом. Участвует в проекте и айыл окмоту. Получив земли, СОО “Кун чыгыш”, “Учкун” взялись за озеленение села путем создания трех парков. Парк “Младенец” создается руками родителей, у которых появился новорожденный

ребенок. При этом родители должны посадить 21 саженец.

В создании второго парка решающая роль отводится пенсионерам, которые при уходе на пенсию обязаны посадить саженцы. Молодежь создает свой парк “Золотая роща”. Общими усилиями уже посажено более 15 тыс. саженцев.

В сельской местности, с ликвидацией мощной сети заготкооперации, повсеместно возникли затруднения со сбытом продукции. Но и эту проблему жителям Тогуз-Булакского айыл окмоту удалось решить благодаря объединению своих стремлений и возможностей. Имеющиеся в селах грузовые автомашины используются группами жителей по потребности сбыта продукции. А водители легковых машин работают в качестве таксистов, отвозя продавцов на рынки и поджидая их по завершении торговли. Причем весь процесс идет без каких-либо посредников. Производители сами берут на общих основаниях места на рынках Каракола и Бишкека и занимаются реализацией.

Как развиваться селу дальше, это также решается общественностью вместе с сельским кенешем и айыл окмоту. Причем инициатива исходит снизу – от СОО. Предложения рассматриваются в айыл окмоту и кенеша и наиболее приоритетные из них утверждаются. Сегодня в Тогуз-Булакском айыл окмоту разработан комплексный план развития до 2010 г. Планы ближайшего будущего - создание сельского кредитного банка, строительство домов, возведение других социальных объектов. “Наша цель, - поделились с нами лидеры СОО, - сделать нашу жизнь не хуже, чем в городе”.

И за какие-нибудь три года жизнь людей здесь действительно улучшилась не только материально, но и морально.

С 2001 г. по линии правоохранительных органов не зафиксировано ни одного уголовного и гражданского дела, ушли в небытие пьянство, семейные насилия. Результатом того, что социальная мобилизация положительно влияет на сознание людей, послужило то, что житель села Тогуз-Булак К.Мамбеталиев передал свою частную мельницу в пользование МФР “Тамыр”, где льготно обслуживаются жители, стоящие в списке на социальную помощь. Ощутимые положительные результаты повлияли на воспитание детей в школах сел Тогуз-Булак и Сары-Булун. Вот уже второй год они занимают призовые места на различных олимпиадах. Двое выпускников выиграли гранты по линии программы “Акал” на бесплатное обучение и стали студентами Академии управления при Президента КР. Дети успешно занимаются конным спортом. У каждого члена СОО есть чистопородная лошадь и в каждом селе – своя команда. Теперь стало правилом проводить праздники “Ыр-кесе”, когда к спортивным соревнованиям добавляются выступления жителей двух сел с песнями, музыкой и танцами. Среди самих сельчан есть много одаренных и талантливых всех возрастов.

В своей дальнейшей деятельности Тогуз-Булакская айыл окмоту при поддержке ПРООН

планирует более мощное развитие уже созданной базы социальной мобилизации для инвестирования в доходоприносящую производственную деятельность, создания более благоприятных условий для самоорганизации и саморазвития. Планируется, в частности, привлечение средств других международных организаций. В этих целях глава АО Асангалый Молдогазиев заручился поддержкой Министерства местного самоуправления и регионального развития. В этом айыл окмоту на каждое домохозяйство заведен учет уровня жизни по ряду показателей с анализом положения дел в динамике.

Положительный опыт работы Тогуз-Булакского АО послужил причиной для подключения к программе ПРООН всей Иссык-Кульской области. Первоначально совместно с райгосадминистрациями, айыл окмоту и населением планируется создание и развитие СОО в 13 айыл окмоту Тюпского района на условиях партнерства. Опыт показывает, что успешно могут быть решены как социальные, так и экономические проблемы в сельской местности при условии, если само население изучает свои проблемы, планирует их решение, само находит для этого средства и в этом все участники являются полноправными партнерами.

Во всех районах области проведены семинары, в которых приняли участие главы АО и представители госструктур. “Мы готовим почву, - говорит Индира Мусаева, - для участия других доноров в финансировании следующих районов области, поскольку ПРООН будет в дальнейшем участвовать только в обучении и передаче накопленного опыта. Мы сделали также предложение каждому АО о выделении специалистов по социальной мобилизации, которые станут волонтерами ПРООН. Нас, волонтеров, в Иссык-Кульской области всего трое и подобная организация просто необходима. Местные фонды развития по нашей технологии уже созданы во всех 63 айыл окмоту. До сих пор Программа ПРООН и Кыргызская сельскохозяйственная финансовая корпорация работали несколько изолированно друг от друга. Сейчас вскрываем проблемы и решаем их сообща. Первым шагом такой совместной работы станет решение гендерной проблемы, когда стали появляться женские группы взаимопомощи. Планируем также пилотные АО Программы ПРООН рекомендовать и добиваться их финансирования Всемирным банком в рамках проекта водопользования и сельских инвестиций.

Одним из главных итогов реализации Программы ПРООН в пилотных айыл окмоту является массовое пробуждение и заинтересованность населения всей Иссык-Кульской области. “Население поняло, - говорит волонтер ПРООН по Тюпскому району Ырыскуль Орозакунова, - что другого пути для улучшения своей жизни нет”.

К сожалению, на наш взгляд, в решении проблем социальной мобилизации населения отстает наше Правительство. До сих пор не определены размеры возможного использования спецсредств и местного

бюджета айыл окмоту в этих целях, равно как и нет ясной информации об использовании 40 млн. сом. так называемых выравнивающих грантов, выделенных Минфином из республиканского бюджета. По мнению отдельных депутатов Жогорку Кенеша, эти средства также должны пойти на развитие местных сообществ.

Островок согласия в горах Тянь-Шаня

В 17 селах Тонского, Джеты-Огузского и Аксуйского районов Иссык-Кульской области действует проект ПРООН по борьбе с бедностью. Одно из этих сел - Кок-Сай.

В селе проживает 764 человека. В советское время здесь размещался колхоз имени 22 партсъезда. Из непринужденной беседы с активистами проекта из числа местных жителей мы узнали следующее. Был колхоз, была для всех работа. Но потом все рухнуло, оказались без работы, без средств к существованию. И вот здесь неоценимой оказалась помощь ПРООН. Работы развернули с учетом особенностей высокогорья – овощи и фрукты здесь не вызревают. И хотя земля есть у каждой семьи, кроме картофеля и некоторых зерновых культур, больше ничего нет. Опорой же является животноводство. И для этого есть все условия – долина простирается далеко во все стороны, все зеленая от растущих здесь трав. И вот, в 1999 г. при поддержке ПРООН создали девять групп взаимопомощи из 52 человек. При этом предварительно изучили сложившуюся обстановку в селе, выработав свои критерии уровня жизни населения.

К богатым были отнесены владельцы большого количества животных всех видов, сельскохозяйственной техники, автомашин. У бедных и нищих в наличии дом, немного кур и собачка. Изредка по одной овце. Оказалось, что прослойка богатых семей составила 15 %, со средним достатком – 51, бедных 25 и нищих – 9 %. Членами групп взаимопомощи стали прежде всего малоимущие. Группы, в свою очередь, объединились в ассоциацию (АГВ) “Жусуп”, которую возглавили наиболее активные жители села. Среди них: активист программы ПРООН Зинакуль Кыдырмышева, лидер АГВ Токтобек Байсарыев, бухгалтер АГВ Эркингуль Чалабекова и еще четыре других сотрудника. Все они в рамках проекта ПРООН получили необходимую подготовку и обучение.

В группах взаимопомощи вся работа строится на солидарной ответственности. Деятельность началась с разработки бизнес-проектов под кредиты в Кыргызской сельскохозяйственной финансовой корпорации. В первый год удалось получить кредит сроком на 1 год под сравнимо высокие проценты (32) с распределением между всеми членами группы по 8 тыс.сом., которые были направлены на развитие животноводства и растениеводства. В первый год постигла неудача – градом был выбит весь урожай, тем не менее кредит удалось вернуть за счет

животноводства. На второй год уже получили по 15 тыс.сом. сроком на два года.

На сегодняшний день в АГВ “Жусуп” функционирует 8 групп, общей численностью 48 человек. Мало, скажете. Но эти люди, будучи активными и болеющими душой за каждого жителя села, а не только членов созданных групп, сумели за короткий срок изменить жизнь и обстановку в селе. В своей деятельности они объединили ресурсы ПРООН, полученные кредиты и взносы с каждого двора всего села, сумели мобилизовать на решение общих проблем села все трудоспособное население, в том числе и богатых. И вот уже методом ашара отремонтирована школа, построенная еще в 1950 г. Последние три года село беспокоила серьезная проблема с питьевой водой. Оказалась разрушенной система водоснабжения, созданная в свое время колхозом. Сейчас все село обеспечено чистой водой. Закупили и поставили на скважине насос, общими усилиями проложили водопроводные сети с колонками для забора воды. Каналы при этом копали вручную. Насос и трубы купили на грантовые средства ПРООН. К счастью, в отличие от других, сумели сохранить сельхозтехнику при развале колхоза. Сейчас общими усилиями создали механизированный парк, где имеется комбайн и трактора. Также ашаром строится общественная баня. В ближайших планах восстановление дорог, ведущих к селу.

Неплохо идут дела и у членов групп взаимопомощи. С поступивших 15 тыс.сом. они сумели получить от 2 до 5-6 тыс. сом. прибыли. При этом в животноводстве отработана выгодная технология – закупают маточное поголовье крупного и мелкого скота, которое после отелов реализуют, оставляя молодняк. Продукцию сами, без посредников, реализуют в Токмоке, для чего в селе имеется три автомашины. Прибыль, которую получил каждый член группы, остается в его распоряжении. Кроме того, за счет собственных ресурсов выдают кредиты своим членам по низким процентам. Одним из источников внутренних сбережений является собственный магазин АГВ, от которого за год поступают более 20 тыс.сом. И вот уже пошли определенные подвижки по смягчению бедности. Так, по данным активистов, уровень богатых возрос за три года работы Программы ПРООН (1999-2002 гг.) с 15 до 17 %, количество семей со средним достатком увеличилось с 51 до 54 %, бедных - снизилось с 25 до 22 % и нищих - с 9 до 7 %.

Побывав в небольшом офисе активистов села и программы ПРООН, можно было удивиться налаженному учету и анализу. На стенах: наглядно представлены анализ движения финансовых ресурсов и имеющихся проблем села, состав групп взаимопомощи, итоги проделанной работы, результаты за истекшие три года. Словом, усилиями активистов идет активная социальная мобилизация всего населения села по проведению бедности. К сожалению, есть трудности, которые не преодолеть и всему селу. Постоянно отключается электроэнергия.



0,5
печ. л.

49

И уже поступило предупреждение, что зимой она будет отключена из-за неуплаты за пользование. Но главный казус заключается в том, что с. Кой-Сай является одним из самых платежеспособных. Но линия одна и страдать будет население Кок-Сая не по своей вине. И будет ли зимой функционировать восстановленная общими усилиями школа, где отопление только электрическое?

Большой урон не только этому селу, но и всему региону нанесла непродуманная остановка расположенных здесь шахт. Теперь вся надежда на то, что, решать эти проблемы села будут все вместе, и айыл окмоту, и районные, и областные госадминистрации, и правительство так, как это делают активисты Кок-Сая, у них есть чему поучиться.

Октябрь 2003 г.