



**Министерство экономики Кыргызской Республики**

**КАК РАЗРАБОТАТЬ СТРАТЕГИЮ  
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ  
НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МЕСТНОМ УРОВНЯХ**



Организация по безопасности и  
сотрудничеству в Европе  
Центр в Бишкеке

**Бишкек - 2014**



**Министерство экономики Кыргызской Республики**

**Как разработать стратегию  
устойчивого развития  
на региональном и местном уровнях**



Организация по безопасности и  
сотрудничеству в Европе  
Центр в Бишкеке

Бишкек – 2014

УДК 351/354  
ББК 67.99(2)1  
К 16

Тен Л., Коротенко В., Кириленко А., Кочорбаева З., Темиров А., Токтогулова Н.

К16 Как разработать стратегию устойчивого развития на региональном и местном уровнях. - Б.: 2014. - С. 86

Рецензенты: д.г.н. Шукуров Э. проф., засл. деятель науки КР, ЭДК "Алейне"  
к.б.н. Глушкова М., лауреат Государственной премии КР в области науки

ISBN 976-9967-11-465-4

В настоящем издании приводятся пояснения к Методологическим рекомендациям по стратегическому планированию устойчивого развития, одобренные Наблюдательным Советом инициативы ПРООН - ЮНЕП "Бедность и окружающая среда", а также к Руководству для органов местного самоуправления по разработке стратегий и планов устойчивого развития, утвержденному приказом Министерства экономики Кыргызской Республики от 4 июля 2014 г. № 107. Рекомендации адресованы руководителям и сотрудникам органов местного самоуправления, ответственных за разработку стратегических планов, а также экспертам, организациям гражданского общества, принимающих участие в общественном обсуждении и продвижении вопросов устойчивого развития в местных повестках.

Руководство было разработано при поддержке проекта ПРООН - ЮНЕП "Бедность и окружающая среда", поддерживающей усилия Правительства Кыргызской Республики по продвижению инициатив устойчивого развития через взаимосвязь и влияние экономических процессов на состояние окружающей среды и снижения уровня бедности в стране.

*Публикация данного издания была осуществлена в рамках проекта  
"Улучшение условий для устойчивого развития в Кыргызской Республике"  
ЭД "БИОМ" при поддержке Центра ОБСЕ в Бишкеке.*

K1203020200-14  
ISBN 976-9967-11-465-4

УДК 351/354  
ББК 67.99(2)1

## Оглавление

<b>1. Политический курс Кыргызской Республики на устойчивое развитие: хронология событий</b> .....	4
<b>2. Роль и место регионов в рамках Программы и Плана по переходу к устойчивому развитию до 2017 года</b> .....	6
<b>3. Устойчивое развитие: определения, концепт</b> .....	8
<b>4. Тенденции перехода к устойчивому развитию в глобальном мире, включая страны СНГ</b> .....	8
<b>5. Чем привлекательна модель устойчивого развития для Кыргызстана, регионов, айыльных аймаков?</b> .....	10
<b>6. Устойчивое развитие: роль местных органов самоуправления</b>	12
<b>7. Взаимосвязь и влияние экономических процессов на состояние окружающей среды и качество жизни (бедность, социальные аспекты) на местном уровне</b> .....	13
7.1. <i>Взаимосвязь между экономическими и социальными компонентами устойчивого развития</i> .....	13
7.2. <i>Взаимосвязь между экономическими и экологическими компонентами устойчивого развития</i> .....	17
7.3. <i>Взаимосвязь между экологическими и социальными компонентами устойчивого развития</i> .....	26
<b>8. Комментарии к методологии стратегического планирования устойчивого развития на местном уровне</b> .....	37
8.1. <i>Процесс организации работ</i> .....	37
8.2. <i>Этап аналитических работ</i> .....	41
8.3. <i>Формирование политики. Межрегиональная кооперация</i> .....	42
8.4. <i>Проектно-целевая работа: критерии отбора перспективных проектов</i> .....	44
8.5. <i>Отражение гендерных аспектов и вопросы снижения конфликтов на местном уровне</i> .....	48
8.6. <i>Рекомендации по подготовке приложений, форматы и процедуры</i> ..	65
<b>9. Партнерство и участие гражданского сектора в разработке стратегических документов устойчивого развития на местном уровне</b> .....	75

## 1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КУРС КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ НА УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ХРОНОЛОГИЯ СОБЫТИЙ

Высшим политическим руководством страны официально объявлен курс на устойчивое развитие. Переход к устойчивому развитию предлагает рассматривать экономический рост через призму интересов и выгод каждого человека в Кыргызстане при разумном использовании природных ресурсов и бережном отношении к окружающей среде.

Благоприятным фактором в продвижении этой инициативы стали последние события в стране, связанные с подготовительными мероприятиями и участием официальной делегации Кыргызстана в работе Саммита РИО+20 в июне 2012 года (рис.1).

Кыргызстан поддержал итоговый документ РИО+20 «Будущее, которое мы хотим!» и позднее, в августе – сентябре 2012 года, по инициативе министерства экономики и при поддержке ПРООН прошли широкие национальные консультации по вопросам будущего развития страны, включая регионы, поскольку без устойчивого развития каждого села нельзя достичь устойчивости в развитии Кыргызстана в целом. Поэтому, общее видение по переходу Кыргызстана к устойчивому развитию представлялось через местное развитие.

Оказалось, что идея устойчивого развития, как никогда, оказалась созвучной традициям, духу и менталитету народов Кыргызстана. Это может сыграть исключительно важную роль в консолидации всех регионов и общества, так как, независимо от этнической и партийной принадлежности, народы Кыргызстана сегодня единоклюны в стремлении преодолеть трудности и жить в стране, у которой есть будущее!

Подтверждением политического курса Кыргызской Республики на устойчивое развитие стало создание 24 ноября 2012 года Национального совета по устойчивому развитию при Президенте Кыргызской Республики, который начал свою работу, объединяя усилия всех ветвей государственной власти, регионов и центра, частного сектора и гражданского общества по вопросам развития Кыргызстана.

Создание Национального совета по устойчивому развитию (далее – Совет), который возглавил глава государства, стало своевременным шагом, демонстрирующим единение страны, единство регионов и народов Кыргызстана. Цель работы Совета – достичь консенсуса по основным позициям будущего устойчивого развития Кыргызской Республики и регионов на политической площадке самого высокого уровня.

21 января 2013 года по результатам второго заседания Совета Указом Президента Кыргызской Республики была утверждена Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годов (рис.1).

В данном документе Президент Кыргызской Республики обозначил главные приоритеты и стратегические ориентиры новой модели устойчивого раз-

вития, а также выступил с инициативой запуска 78 крупнейших инвестиционных проектов в рамках указанного периода.

Принимая во внимание, что для реализации Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики 2013–2017 гг. необходим реальный управленческий инструмент на ближайшие пять лет, Правительством была разработана Программа по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013–2017 годы, утвержденная 18 декабря 2013 года.

Рис. 1.1. Политический курс Кыргызстана на устойчивое развитие: хронология событий

- 
- I. • Подготовка странового документа «Приоритета зелёной экономики в КР», национальные консультации перед РИО+2 (март-июнь 2012)
  - II. • Участие в самите РИО+2
  - III. • Широкие консультации на пути к устойчивому развитию: “Будущее, которое мы хотим!” (с августа 2012 года)
  - IV. • Создан национальный совет по устойчивому развитию при Президенте КР (ноябрь 2012). Политически объявлен курс на устойчивое развитие. Для Кыргызстана как страны с ограниченными ресурсами модель устойчивого развития признана наиболее приемлемой на сегодняшний день
  - V. • Утверждена Национальная стратегия устойчивого развития до 2017 года, которая представлена Президентом КР как «Пятилетка созидания – 2017» (январь, 2013)
  - VI. • В сентябре 2013 года в Нью-Йорке делегация Кыргызстана на Генеральной Ассамблее ООН представила Национальную стратегию устойчивого развития до 2017 года
  - VII. • Для реализации Стратегии - 2017 Правительством разработана Программа и План на пять лет по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию (март, 2013)
  - VIII. • Впервые Парламентом была принята пятилетняя Программа Правительства и План по переходу к устойчивому развитию на 2013-2017 гг. (18 декабря 2013 г.)

IX.

- Активизировалась работа в регионах. Разработаны пилотная Программа устойчивого развития Нарынской области и Стратегия устойчивого развития Суусамырского АА до 2017 г.

X.

- Разрабатываются внутренние стратегии устойчивого развития министерств и ведомств, включая вопросы взаимодействия со всеми регионами и МСУ

XI.

- Начинается формирование долгосрочного видения устойчивого развития 2030. (Распоряжение ПКР, март, 2014 г.)

После одобрения **Программы** 30 апреля 2013 года Министерством экономики была инициирована работа по подготовке пилотных программ и стратегий устойчивого развития на уровне областей и айыл окмоту. При поддержке ПРООН разработана Программа устойчивого развития Нарынской области до 2017 года, которая сейчас успешно реализуется, включая проекты местного развития, поддерживаемые финансированием со стороны Российской Федерации. Также были приняты Стратегия и план устойчивого развития Суусамырского айыл окмоту до 2017 года. Эти документы разработаны по новой методологии стратегического планирования и могут служить образцами для разработки стратегий и программ для других областей, районов и айыл-окмоту.

При финансовой поддержке Центра ОБСЕ в г. Бишкек в рамках процесса разработки стратегий / программ устойчивого развития Иссык – Кульской и Таласской областей проведены расширенные информационно-образовательные мероприятия, освещающие вопросы снижения конфликтов на местном уровне и разумное использование природных ресурсов для устойчивого развития этих областей.

## **2. Роль и место регионов в рамках Программы и Плана по переходу к устойчивому развитию до 2017 года**

Переход Кыргызской Республики к устойчивому развитию вызывает потребность по-новому взглянуть на потенциал регионов и местных сообществ, **с точки зрения их состоятельности и готовности отойти от принципов выживания и мобилизовать усилия для улучшения положения жителей самого отдалённого села.**

**Устойчивое развитие регионов с новыми подходами** является сквозным направлением утверждённой Программы Правительства, поскольку **без устойчивого развития регионов и местных сообществ не может быть устойчивого развития в стране в целом.**

Надо признать, что прежние отраслевые принципы экономической политики себя исчерпали и не принесли существенных сдвигов в развитии регионов. Неравномерное размещение основных производственных мощностей усилило диспропорции в региональном развитии.

Только 20% от общего количества айылных аймаков являются сегодня самодостаточными. Остальные 80 % – дотационные, у которых практически нет своих доходов для покрытия расходов местных бюджетов. Все это отрицательно сказывается на доступе и качестве предоставляемых населению государственных и муниципальных услуг, особенно в малых городах и айылах, в которых наиболее уязвимыми категориями населения являются женщины, дети и молодежь.

Не теряют актуальности такие проблемы регионов, как ограниченность и изношенность инфраструктуры. Состояние местных бюджетов не позволяет запускать процессы развития и управлять ими. Такая ситуация создает социальную напряженность.

Данные за 2005–2013 гг. показывают, что экономическая активность всё больше концентрируется в г. Бишкеке. Удельный вес ВРП г. Бишкека возрос за этот период с 33% до 41%, то есть почти половина ВВП страны формируется в столице, в основном, за счёт роста торговли и других видов услуг. При этом **удельный вес ВРП других областей сократился, в том числе, по Иссык-Кульской области с 13,1% до 12,3%, а по Таласской области – с 4,5% до 3,4%**. Это говорит о том, что пока не удалось преодолеть хронические диспропорции в региональном развитии.

Сложившаяся ситуация не стимулирует деловую активность в регионах, и не позволяет создавать новые рабочие места с достойной оплатой труда.

Массовый отток населения из регионов в столицу и за рубеж порождает недостаток квалифицированных специалистов практически во всех сферах, включая дефицит профессиональных управленцев в органах местного самоуправления.

Недостаток информации о возможностях для развития, усилиях государственных органов и ОМСУ по решению актуальных проблем местного уровня порождает ситуацию **недоверия к власти и ощущение социальной несправедливости**.

Мировая экономика предстает уже не в виде простой суммы национальных хозяйств, а в виде целостной мировой экономической системы

Кроме того, **нерешенность проблем регионального развития порождает конфликты между инвесторами и сообществами**, которые должны в рамках действующего законодательства решаться мирным и цивилизованным способом на местном уровне.

**Сегодня, в рамках Программы и Плана Правительства по реализации Национальной Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики ставится цель, чтобы к 2017 году все регионы Кыргызской Республики обладали необходимым потенциалом для перехода к устойчивому развитию.**

Благоприятной предпосылкой для перехода к устойчивому развитию станет расширение возможностей выхода на рынок Таможенного Союза и нарастание спроса, особенно на продукцию сельского хозяйства, что позволит оживить экономику областей и местных сообществ.

### 3. Устойчивое развитие: определения, концепт

История выработки модели устойчивого развития начинается с Конференции ООН в Стокгольме в июне **1972 года**. **Официальное признание эта модель получила только через 20 лет**, в 1992 году, на Международной Конференции ООН в Рио.

В 2012 году прошла конференция ООН «РИО+20», на которой был принят документ «Будущее, которое мы хотим!». Концепция устойчивого развития получила новый импульс для продвижения в контексте развития принципов «зеленой» экономики и искоренения бедности во всём мире.

В общемировой практике под устойчивым развитием понимают, прежде всего, комплексное и сбалансированное государственное управление по трем взаимосвязанным компонентам развития: (i) экономика, (ii) социальное развитие и (iii) экология.

Суть модели состоит в том, что природная среда рассматривается в качестве источника ресурсов для экономических нужд и удовлетворения все более возрастающих потребностей населения во всех регионах страны.

Исходя из этого, стратегии и программы устойчивого развития регионов и местных сообществ должны выстраиваться с учетом разумного использования природных ресурсов при продвижении проектов для наращивания потенциала местного развития.

Конечной целью устойчивого развития становится каждый гражданин Кыргызстана, который имеет равноценные права и возможности к самореализации.

Это предполагает, чтобы граждане во всех регионах страны, используя свои знания и умения, имели возможность получить качественное образование, поддержать свое здоровье, приобрести жилье, иметь возможность зарабатывать достойные доходы и проживать в приемлемой для здоровья окружающей среде.

*«Устойчивое развитие – это развитие общества, которое предусматривает равное внимание к экономической, социальной и экологической составляющим развития, ставит во главу угла интересы человека и будущих поколений».*

*(Из проекта Закона «О системе стратегического планирования устойчивого развития» Кыргызской Республики).*

### 4. Тенденции перехода к устойчивому развитию в глобальном мире, включая страны СНГ

На исходе XX столетия возросшая мощь мировой экономики, негативные тенденции ее глобализации стали огромной разрушительной силой. Сейчас за один рабочий день в мире производится столько же товаров и услуг, сколько производилось в 1900 г.

Способность природы восстанавливаться и поддерживать развитие человечества оказалась неограниченной.

Необычайно обострилась борьба за ресурсы, произошло небывалое расслоение мира по доходам, существенно увеличились масштабы нищеты и голода на планете (каждый восьмой житель мира страдает от хронического голода – 852 млн. чел.)

В результате мир столкнулся с проблемой беспрецедентной трудности – с необходимостью формирования, по существу, **новой модели развития цивилизации, модели устойчивого развития**, которая могла бы **противостоять глобальному росту дефицита ресурсов**. Все страны мира озабочены тем, что сложившееся отношение человека к природе может приблизить мир к опасной черте, близкой к самоуничтожению.

Сейчас во всём мире растёт число стран, принявших за основу **модель устойчивого развития**. На сегодняшний день более 100 государств уже создали национальные концепции, стратегии по переходу к устойчивому развитию и начинают широкие инициативы в рамках этой модели.

**Европейский Союз** разработал **План 20:20:20**, целевым предназначением которого является изменить экономику Европы: **к 2020 г. сократить выбросы парниковых газов на 20%, повысить энергоэффективность на 20% и довести долю возобновляемых источников энергии до 20%**.

**США** планируют сократить выбросы на 50% к 2050 г., а затем и на 80% к 2080 г., что окажет огромное воздействие на экономический рост в условиях минимизации воздействия на окружающую среду.

Среди стран СНГ **Казахстан** будет ежегодно инвестировать 2 процента ВВП в «устойчивое развитие и зеленую экономику». **Казахстан** намерен формировать специализированные фонды для устойчивого развития и ежегодно инвестировать 2% ВВП в зелёные технологии.

В России особое значение приобретает образовательный процесс для подготовки кадров, способных управлять устойчивым развитием. Суть этих инициатив состоит в радикальной модернизации системы обучения и подготовки кадров.

**В основе Белорусской модели устойчивого развития заложены принципы социально ориентированной рыночной экономики**, которая гарантирует высокий уровень благосостояния добросовестно работающим членам общества, достойное социальное обеспечение для нетрудоспособных, престарелых и инвалидов, базируется на принципах свободы предпринимательства и добросовестной конкуренции, равенства форм собственности, обеспечения взаимосвязки благосостояния работника и результатов его труда.

*Основными причинами ускорения во всём мире инициатив устойчивого развития являются:*

- (i) истощение углеводородов в мире;*
- (ii) потребность в снижении зависимости мировой экономики от углеводородов;*
- (iii) осознание мировым сообществом экологического кризиса на планете;*
- (iv) ухудшение экологии и влияние на здоровье человека и качество жизни;*
- (v) появление широких возможностей создания новых рынков товаров, услуг и технологий.*

В ближайшие годы надо ожидать, что борьба за ресурсы будет только обостряться. Иллюзия неисчерпаемости природных ресурсов рассеивается, **и Кыргызстан в глобальном мире не стал исключением.**

## 5. Чем привлекательна модель устойчивого развития для Кыргызстана, регионов, айыльных аймаков?

Ответ очевиден и сводится к тому, что в каждом регионе страны природные ресурсы ограничены, поэтому высока потребность в их бережном использовании для наращивания экономического потенциала и получения выгод от этого, особенно для той части населения, которая относится сегодня к социальным группам риска (многодетные семьи, инвалиды, пожилые люди, дети – сироты и другие).

Но экономический рост во всех регионах Кыргызской Республики до настоящего времени происходит, в основном, за счет неконтролируемого использования природных ресурсов. Имеют место огромные потери и деградация природного капитала. В целом, по экспертным оценкам, свыше 75 % территории страны подвержены сегодня повышенному риску деградации природного капитала.

Недра Кыргызстана содержат залежи разнообразных полезных ископаемых, разработка которых, с учетом обеспечения экологической безопасности, вносит значительный вклад в экономическое развитие. Поэтому, при переходе к устойчивому развитию на местах, этот фактор необходимо учитывать.

Отдельным обосновывающим фактором для перехода к устойчивому развитию являются хранилища токсичных отходов, которые остаются на территориях отдельных регионов после закрытия горнодобывающих предприятий и требуют значительных финансовых вложений со стороны международного сообщества на поддержку их в надлежащем состоянии для исключения негативного воздействия.

Кроме того, Кыргызстану как горной стране, расположенной в зоне формирования водостоков, **угрожает значительное сокращение водных ресурсов и ледников (от 64% до 95%) к 2100 году.** Вода, как природный ресурс и источник внутренней устойчивости и благополучия страны, может быть приумножена только в контексте охраны естественных экосистем и ледников Кыргызстана опять же при поддержке международных организаций и финансовых институтов.

Кыргызская Республика – единственная страна в Центральной Азии, водные ресурсы которой полностью формируются на собственной территории, в этом ее гидрологическая особенность и преимущество. Однако значительная часть забираемых вод

### *Характер экономики Кыргызстана и её регионов сегодня:*

1. Экономика страны имеет природоёмкий характер.
2. Развивается по экстенсивному пути.
3. Отсутствует культура экономии природных ресурсов и безотходного производства.
4. В стране находится ряд объектов, унаследованных еще с советского времени, которые содержат токсичные и радиоактивные отходы.
5. Разрушение этих отходов представляет угрозу здоровью населения и окружающей среде всего региона.

теряется при использовании. За период с 2006 по 2010 годы средние потери воды при транспортировке составили 23 % от величины водозабора.

Сельское хозяйство является основным потребителем пресной воды. Большая часть забираемой пресной воды – 93 % используется для орошения и сельскохозяйственного водоснабжения. Но водные ресурсы здесь используются неэффективно, потери воды являются чрезмерными.

В целом, этот сектор развивается вне принципов природосберегающего роста, имеет низкий производственный потенциал, низкую эффективность и низкую адаптивность к условиям изменяющегося климата. Нарушаются севообороты, структура посевов. Уровень агрокультуры нуждается в улучшении. Растет площадь деградированных сельскохозяйственных земель, в том числе пашни и пастбища. Все это препятствует росту продуктивности растениеводства и животноводства.

Начиная с 1985 года, площадь деградированных земель существенно выросла, и на 2011 год порядка 80 % сельскохозяйственных угодий признаны подверженными процессу деградации, однако точный мониторинг не проводился с 1990 года. **При этом средняя продуктивность пастбищ упала до 40 % от нормы, на ближних пастбищах – до 10-20 %.** Структура и породный состав стада не способствуют рациональному использованию пастбищ.

Актуальными становятся вопросы энергосбережения и энергоэффективности. Уровень энергетической безопасности находится под постоянной угрозой. Страна ввозит более 90% всех потребляемых углеводородов. Это обуславливает высокую зависимость от уровня водности рек, а также от мировых цен на нефть, нефтепродукты и газ.

Тарифная политика в энергетике находится в чрезмерно большой зависимости от социальных аспектов развития. Уровень физического износа энергетического оборудования составляет: Каскад Токтогульских ГЭС – 57,6%, ТЭЦ г. Бишкек – 64,0%, ТЭЦ г. Ош – 77,8%.

К 2017 году прогнозируемый дефицит производства электроэнергии составит в пределах 6 млрд. квт. час и возникает проблема стабильного обеспечения населения регионов услугами электроэнергии и функционирования объектов экономики. Поэтому, внедрение механизмов энергосбережения и энергоэффективности, как на уровне крупных производств, так и на уровне домохозяйств во всех регионах целесообразно проводить параллельно.

Весомым аргументом перехо-

### **Как внедрить модель устойчивого развития на местном уровне?**

#### **Как развиваться по этой модели?**

- 1) Необходимо учитывать приоритеты устойчивого развития страны во взаимосвязи со спецификой местного развития
- 2) Интересы центра и регионов должны быть едины по вопросам бережного использования природных ресурсов
- 3) Активно привлекать прямые иностранные инвестиции на цели продвижения проектов устойчивого развития и создания новых рабочих мест
- 4) Запуск новых проектов должен быть ориентирован на улучшение уровня жизни местного населения

да Кыргызской Республики и регионов являются геополитические вызовы, включая следующие:

I. Кыргызстан находится в центре евразийского континента, на большом расстоянии от всех 4 океанов, без выхода к мощным международным транспортным коммуникациям.

II. С учетом этого, горного рельефа фондоёмкий характер производства ВВП (порядка 60 промежуточное потребление ДС).

III. Ограниченные возможности производства и экспорта на крупные международные рынки.

IV. Прогнозируемый рост мировых цен на продовольствие на ближайшие 10 лет на 50%.

V. Колебания мировых цен на золото в сторону снижения (Кумтор 11% ВВП и 50% промышленного производства).

VI. Колебания мировых цен на сырую нефть.

Антикоррупционная политика становится тем политическим базисом, без создания которого Кыргызстану будет сложно достичь устойчивости в развитии.

Ежегодный ущерб от коррупции в Кыргызстане составляет порядка 700 млн. долларов, что составляет почти 40% доходов бюджета (*для справки: доходная часть бюджета составила в 2012 году 1,83 млрд. долларов*).

При этом, только в энергетике от коррупционных схем мы ежегодно теряем порядка 85 млн. долларов. В 2013 году по уровню коррупции КР заняла 150-е место в мире из 177 стран, и находится сейчас в группе стран с высоким уровнем коррупции.

Учитывая далеко не полный перечень приведенных проблем в стране, связанных с господством приоритета экономической выгоды «любой ценой», актуальность перехода Кыргызской Республики и регионов, включая местные сообщества, к устойчивому развитию очевидна, а в контексте нарастания рисков и угроз истощения и убывания природных ресурсов и загрязнения окружающей среды, эта актуальность многократно возрастает.

## 6. Устойчивое развитие: роль местных органов самоуправления

Благодаря принятию ряда НПА<sup>1</sup> в Кыргызстане стало развиваться местное самоуправление, которое начинает играть все более важную роль в обеспечении жизнедеятельности местных сообществ. В то же время действующее законодательство пока не обеспечивает в полном объеме необходимые условия для полноценной децентрализации вертикали управления. Это означает, что из 22 делегированных государственных полномочий ОМСУ, определенных законодательством, большая часть выполняется в ограниченном режиме, а некоторые не исполняются совсем, к примеру, обеспечение

---

<sup>1</sup> Законы Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», «О выборах депутатов местных кенешей», «О муниципальной службе», «О муниципальной собственности на имущество», «О финансово-экономических основах местного самоуправления», «О статусе депутатов местных кенешей», «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» и т.д.

экономического развития, снабжение питьевой водой, обеспечение функционирования местных дорог и др.

Ситуация на местном уровне характеризуется высокой текучестью кадров, недостатком профессиональных кадров, отсутствием карьерных перспектив для муниципальных служащих. Особо следует отметить гендерные перекосы в кадровом составе управленческих структур на местном уровне.

В целом, надо признать, что в Кыргызстане за 22 года независимости не удалось сформировать эффективную систему управления на местном уровне. В государственном управлении при этом имеет место административный подход, который сформировал представление об ОМСУ, как о низовом уровне государственной машины. За небольшим исключением, в вопросах развития местных сообществ ОМСУ ориентируются не на собственные ресурсы и возможности, а продолжают занимать выжидательную позицию.

Действующая система органов местного самоуправления пока **слабо ориентирована и мотивирована на решение задач, связанных со снижением нагрузки на окружающую среду** и одновременным повышением экономической эффективности от использования природных ресурсов через экологически щадящие технологии.

Учитывая это, а также новые принципы и подходы к будущему устойчивому развитию местных сообществ, предстоит **сформировать обновлённую политику управления на уровне местных сообществ**, которая будет системно и последовательно продвигать инициативы устойчивого развития на местах.

#### **Важнейшие понятийные компоненты концепции устойчивого развития:**

- 1). Экономический рост рассматривается через призму **человеческих ценностей и разумного использования природных ресурсов**
- 2). Экономическое развитие в целом - через управление рисками
- 3). Здоровая окружающая среда
- 4). «Нулевые» отходы от экономической деятельности
- 5). Хорошее качество управления
- 6). Качество жизни и социальный прогресс
- 7). Финансовая и техническая помощь развитых стран на цели устойчивого развития развивающихся стран

## **7. Взаимосвязь и влияние экономических процессов на состояние окружающей среды и качество жизни (бедность, социальные аспекты) на местном уровне**

### *7.1. Взаимосвязь между экономическими и социальными компонентами устойчивого развития*

В основе развития местного сообщества, как правило, лежат экономические процессы, которые служат толчком к изменению в других секторах. Экономическое и социальное развитие тесно взаимосвязаны и основой повышения качества жизни населения является рост экономики. Существует

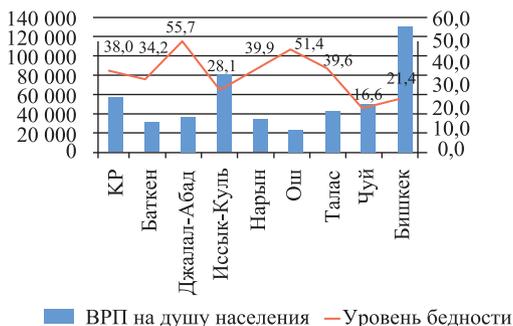
прямая связь между состоянием экономики и уровнем жизни населения. Уровень жизни – это уровень благосостояния населения, степень удовлетворения основных жизненных потребностей людей. Характеризуя уровень жизни, обычно используют многообразные показатели. Среди них и потребление на душу населения, и реальные доходы населения, и обеспеченность жильем, и показатели развития образования, здравоохранения, социального обеспечения.

В любом обществе экономический рост не только умножает материальные элементы, но и создает условия для социального развития общества. В свою очередь, и социальная сфера влияет на темпы и эффективность экономического развития через свой основной ресурс – человека. При этом, материальное производство, увеличивая свою результативность, способствует повышению уровня доходов населения и доходов государственного бюджета. А эти доходы, в свою очередь служат основным источником финансирования социальных услуг различным категориям граждан. Исходя из этого, в современном мире экономическое развитие рассматривается, прежде всего, с позиции социального результата – улучшения качества жизни.

Наиболее комплексным показателем, отражающим уровень жизни населения, является бедность, обусловленная низкими денежными доходами или недостаточной имущественной обеспеченностью людей. Бедность — это характеристика экономического положения индивида или социальной группы, при котором он не может удовлетворить определённый круг минимальных потребностей. Бедность является следствием разнообразных и взаимосвязанных причин, которые объединяют в следующие группы:

- экономические (безработица, низкая заработная плата, низкая производительность труда, неконкурентоспособность отрасли),
- социально-медицинские (инвалидность, старость, высокий уровень заболеваемости),
- демографические (неполные семьи, большое количество иждивенцев в семье),
- образовательно-квалификационные (низкий уровень образования, недостаточная профессиональная подготовка),
- политические (военные конфликты, вынужденная миграция),
- регионально – географические (неравномерное развитие регионов).

Рис. 7.3.1. ВРП на душу населения и уровень бедности по областям

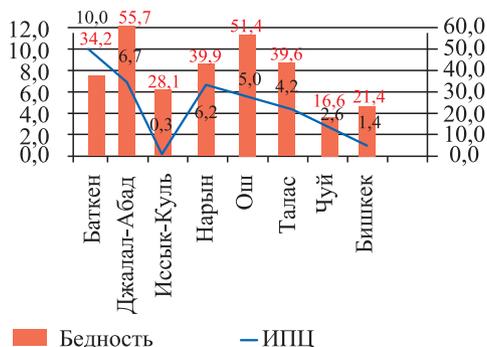


В Кыргызской Республике, по данным за 2012 год, наибольший уровень валового регионального продукта (ВРП) приходится на г. Бишкек, Иссык – Кульскую и Чуйскую области (131,7 тыс. сомов, 82,4 тыс. сомов и 51,5 тыс. сомов соответственно) и в то же время показатель уровня бедности на данных территориях наиболее низкий относительно других регионов. В то же время, в Ошской и Джалал – Абадской областях показатель ВРП на душу населения сложился гораздо ниже среднего значения по республике (25,5 и 37,1 тыс. сомов), тогда как уровень бедности оказался наиболее высоким.

Следует отметить, что в Кыргызстане большая доля населения проживает у черты бедности. В результате, колебание цен при отсутствии индексации заработных плат, пенсий и социальных выплат имеют значительное влияние на изменение доли бедных. Так, в случае увеличения уровня инфляции в 2012 г. на 5%, при неизменной сложившейся величине индикатора благосостояния, показатель бедности возрос бы на 5,2 процентных пункта, а при снижении инфляции на 5% этот же показатель уменьшился бы на 5,5 процентных пунктов. Рост инфляции, не сопровождающийся ростом благосостояния, увеличивает вероятность перехода в категорию бедных населения с уровнем потребления немногим выше черты бедности. Плотная концентрация населения вокруг черты бедности увеличивает вероятность перехода существенной части населения из категории небедных в категорию бедных и наоборот, что ставит под угрозу процесс устойчивости снижения уровня бедности.

Исходя из вышесказанного, разработчикам стратегий / программ развития на региональном уровне рекомендуется, в случаях, когда прогнозируется высокий уровень инфляции, уделить внимание подготовке пакета рекомендаций по смягчению ее влияния на социально-уязвимые слои населения.

Рис. 7.3.2. Уровень бедности и инфляция по областям за 2012 год

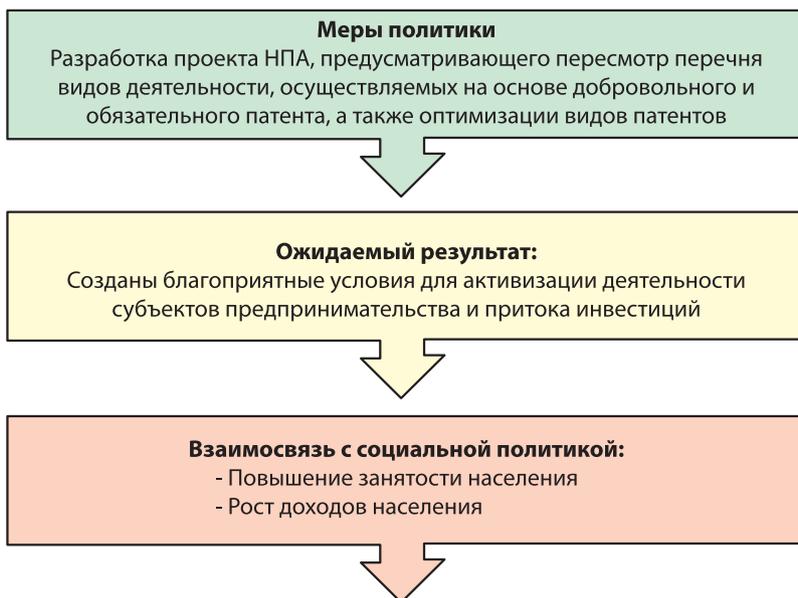


Неблагополучное социально – экономическое положение также является причиной возникновения внешней и внутренней трудовой миграции.

Реализация различных мер политики в экономическом секторе оказывает непосредственное воздействие на уровень жизни населения, включая сокращение бедности. Данное воздействие можно определить путем анализа воз

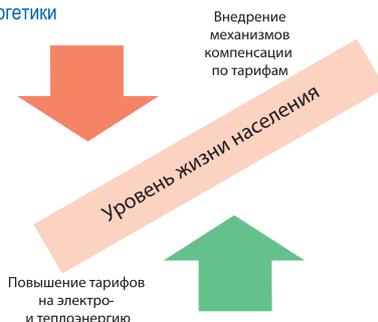
действия этих мер на такие показатели как повышение доходов населения, создание новых рабочих мест и др. экономических выгод для населения.

Рис. 7.3.3. Пример взаимосвязи между экономическими и социальными компонентами устойчивого развития на примере налоговой и таможенной политики



Экономические издержки для населения реализуемой политики могут выражаться как в повышении их расходов, так и в снижении доходов. В качестве примера можно рассмотреть повышение тарифов на электроэнергию, которое приведет к увеличению расходов населения и негативно отразится на бедных и уязвимых категориях населения. Обеспечение финансовой защиты уязвимых категорий предполагает наличие компенсационных мер по снижению негативного влияния повышения тарифов.

Рис. 7.3.4. Пример взаимосвязи между экономическими и социальными компонентами устойчивого развития на основе энергетики



Важным элементом реализации социальных стратегий развития является возможность представителей уязвимых категорий населения самостоятельно принимать участие в повышении качества своей жизни. Для этого государственная социальная политика должна включать в себя меры по адаптации уязвимых категорий населения и их реинтеграции в общественные / экономические отношения, что позволит снизить для них риски попадания за черту бедности.

Рисунок 7.3.5. Пример взаимосвязи между социальными и экономическими компонентами устойчивого развития на основе энергетике



## 7.2. Взаимосвязь между экономическими и экологическими компонентами устойчивого развития

Природные ресурсы – земля (почва, пастбища, земли под строительство, парки и т.д.), вода (питьевая и поливная), запасы (полезные ископаемые, и возобновляемые ресурсы – лес, дикие животные), экологические системы – все это составляет базу для развития экономики. Например, если рассмотреть природный потенциал Таласской области, то можно увидеть, что при хорошем потенциале для развития с точки зрения земель (есть запас неиспользуемых земель 19,1 тыс. га) и полезных ископаемых, согласно статистическим данным, забор воды из реки Талас близок к максимально возможному.

Забор воды из реки Талас составляет 94% от лимита. Это означает, что недостаточный ресурс воды будет тормозить развитие сельского хозяйства в ряде регионов области. При этом потери воды достигают 27%.

Зная эти факторы, управленцам уже сегодня необходимо принимать превентив-



Фото:

[http://www.kyrgyzstan.orexca.com/rus/flora\\_kyrgyzstan.shtml](http://www.kyrgyzstan.orexca.com/rus/flora_kyrgyzstan.shtml)

ные меры, так как нехватка ресурса может привести к социальным конфликтам и снижению экономического роста, и как следствие, обеднению населения.

К таким мерам можно отнести следующие: **внедрение эффективных методов полива (например, капельное орошение), ориентация на культуры с низким потреблением воды, ориентация на развитие других секторов экономики в районах, потребляющих ирригационную воду из реки Талас.**

Природный ресурс	Данные	Комментарии
Общая территория	1144,6 тыс. га (6 % от общей территории)	Площадь сельхозугодий Таласской области – 743,3 тыс. га (7 %). Неиспользуемые земли составляют 19,1 тыс. га.
Общая площадь, покрытая лесом	0,33% от территории, 61,01 тыс.га.	Порядка 33 тыс. га на муниципальных территориях
Забор пресных вод из природных водных источников	849 млн. куб. м. Река Талас – 651 млн. куб. м.	Это составляет 94% от лимита забора воды в реке Талас. Потери 27%.

### **Сельскохозяйственные земли**

Площадь сельхозугодий Таласской области – 743,3 тыс. га (7 %), площадь пашни – 117,5 тыс. га (16 % к площади сельхозугодий), которая уменьшилась по отношению к 2009 году на 2,05 тыс. га (1,7 %).

Число собственников и землепользователей составляет 97270, по отношению к 2009 году эта цифра увеличилась на 5304, а за последние 5 лет – на 15295.

Таким образом, число пользователей растет, а площади земель сокращаются. При этом на маленьких участках земли сложнее применять эффективные технологии ведения сельского хозяйства (применение севооборотов, обрабатывающей техники, защитных лесополос и т.д.). В перспективе нехватка земель и их деградация может быть причиной социальной напряженности.

С точки зрения политики по устойчивому управлению таким природным ресурсом как сельхозугодья, **важно внедрять меры, стимулирующие укрупнение хозяйств, например, снижать ставки по кредитам фермерским хозяйствам, готовым кооперироваться, внедрять более эффективные и экологически-устойчивые технологии ведения хозяйства: севообороты, внесение органических удобрений, создание защитных лесополос и т.д.** Такие меры позволят снизить эрозию и истощение почв, позволят получать устойчивые прибыли для населения, повысят степень кооперации и снизят риски социальных конфликтов.

По оценке экспертов, экономические потери от деградации земель в стране только в 2009 году варьируются в пределах 6,3%-7,6% (в среднем 6,9 %) от ВВП. На эти средства можно было бы:

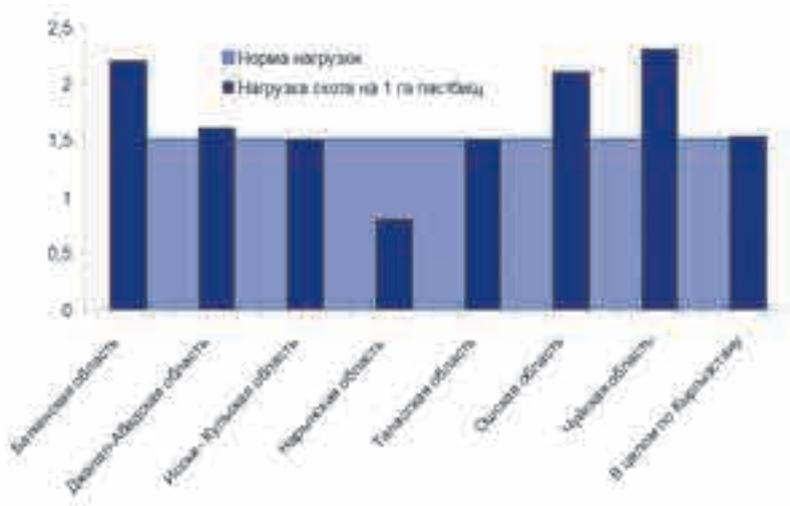
- Обеспечить прожиточный минимум для 370 тыс. человек в год
- Приобрести пшеницу в объеме 1 061 тыс. тонн
- Приобрести 636 тыс. тонн муки

### Пастбища

По данным Национального доклада по охране окружающей среды, четыре области нашей страны (Баткенская, Ошская, Чуйская, Джалал – Абадская) уже исчерпали потенциал использования пастбищ, то есть увеличение поголовья скота может привести к необратимым последствиям и потере природного ресурса. Практически 90% присельных пастбищ деградированы. За последние 10 – 15 лет средняя урожайность снизилась в 2 – 2,5 раза.

В региональных стратегиях / программах развития нужно уже сейчас предпринимать **меры по повышению эффективности управления данным природным ресурсом через меры по повышению продуктивности стада, создание зон естественного восстановления пастбищ и т.п.**

Рис. 7.1.1. Нагрузка на пастбища по территории, 2011 г.



Показатели средней продуктивности за период 2003-2012 гг. являются устойчивыми по удойности коров (отклонения от среднего за период показателя составляют менее 4%) и менее устойчивыми по яйценоскости кур-несушек (отклонение от средней продуктивности – до 18%). Динамика обоих этих показателей за период 2003-2012 гг. негативная. Велики региональные диспропорции в продуктивности животных. Поголовье всех сельскохозяйственных животных, за исключением свиней, достигло максимальных значений за последние 5 лет.

Программа обеспечения продовольственной безопасности и питания в Кыргызской Республике (2014-2017 гг.)

Иллюстрацией к продуктивности крупного рогатого скота (КРС) по молоку может быть служить график, демонстрирующий снижение удоев при росте поголовья КРС (Рис. 7.1.2.).

Рис. 7.1.2. Продуктивность сельскохозяйственного производства в Кыргызской Республике



Имея большие стада, получаем меньше молока. С одной стороны это связано с изменением структуры стада, а с другой стороны – с низким качеством племенной работы. Фермер стремится вырастить бычков на мясо, предпочитая быстро их продать и получить прибыль, чем держать коров и продавать молоко.

В Кыргызстане удельный вес породных животных составляет 1,1 процента от общего поголовья. Особо ценные породы овец шерстных пород,

ранее составлявшие основу сырья для текстильной, ковровой и валяльной промышленности в настоящее время на грани утери. Овец кыргызской тонкорунной породы осталось не более 5-7 процентов от всего имеющегося в республике поголовья, то же самое произошло с полутонкорунной тьяншаньской породой.

Изменение структуры стада напрямую влияет на кормовые ресурсы. Увеличение поголовья коров негативно сказывается на состоянии пастбищ, так как ведет к засорению сорными не поедаемыми растениями. Для сохранения потенциала пастбищ и получения долгосрочных экономических эффектов важно использовать регулирующие управленческие инструменты. Например: **привлечение качественного семенного материала, создание условий для развития част-**

**ных ветеринарных клиник, создавать условия для ведения племенных хозяйств, ориентировать фермеров на развитие стойлового животноводства, осуществлять поддержку производства комбикормов.**



Овсянницевые пастбища.  
Фото: Пенкина Л.М.

Кормовая база. Корма естественных пастбищ составляют основу кормовой базы при разведении КРС, овец и коз. Общая площадь естественных пастбищ Кыргызстана составляет 9,1 млн. га, из них летних – 3,9 млн. га, весенне-осенних – 2,8 млн. га, зимних – 2,4 млн. га. Кормовые ресурсы составляют 4069 тыс. т. При этом в различной степени деградировано в целом 49% пастбищ. Использование пастбищ нуждается в мерах по повышению продуктивности, а также эффективности использования. За два последних десятилетия практически полностью утерян прежний потенциал комбикормовой промышленности. Новые производственные мощности не обеспечивают масштабное производство разнообразных кормов.

Стратегия развития сельского хозяйства  
Кыргызской Республики до 2020 года

С целью повышения продуктивности кормовой базы пастбищ и снижения их деградации, необходимо в региональные стратегии / программы устойчивого развития **включать принцип возврата получаемых средств от природопользования на сохранение, рациональное использование и приумножение.**

Так, например если мы получаем прибыль от использования пастбищ области порядка 1 млн. долларов в год, то мы должны установить процентные ставки, которые необходимо вкладывать именно в улучшение природного потенциала пастбищ – например, 0,1%. В итоге получаем, что в год необходимо вкладывать (не в инфраструктуру, а именно на улучшение пастбищ – полив, сбор и подсев семян, огораживание участков воспроизводства) 1000 долларов в год.

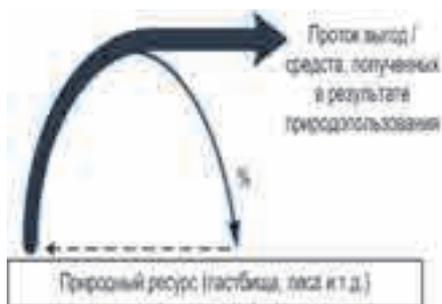


Рис. 7.1.3. Принцип возврата получаемых средств от природопользования на сохранение и приумножение природного ресурса

Огороженные участки пастбищ с целью естественного воспроизводства и получения семенного материала. Фото из архива Пенкина Л.М. Кыргызгипрозем

Важно работать над повышением потенциала фермеров и жайыт комитетов, проводить периодические курсы по оценке продуктивности пастбищ, расчету нагрузок на пастбища, повышения качества пастбищ и составлению планов работы жайыт комитетов.

**Рациональное природопользование. Использование возобновляемых источников энергии и природосберегающих технологий.**

«Должно стать модным экономить. Все успешные страны и нации прошли через это в своем развитии. Это первое краеугольное основание устойчивости страны...».

Из выступления Президента КР А. Ш. Атамбаева на первом заседании Наблюдательного совета по устойчивому развитию Кыргызской Республики

В настоящее время большинство стран проводит политику рационального природопользования, созданы специальные органы охраны окружающей среды, разрабатываются природоохранные программы и законы.

В рамках Программы и плана по переходу Кыргызской Республики к Устойчивому развитию на 2013–2017 г. отмечено:

В рамках второго приоритетного направления, ориентированного на государственное регулирование предпринимательской деятельности с акцентом на рациональное природопользование и ужесточение требований законодательства по охране окружающей среды намечено решить следующие задачи: (i) реформировать лицензионно-разрешительную сферу с акцентом на рациональное использование ограниченных природных ресурсов, (ii) реформировать контрольно-надзорную сферу в части ужесточения требований по соблюдению законодательства в сфере экологии. Например, для земельных ресурсов это означает сохранение площади наиболее ценных сельскохозяйственных угодий или, в случае уменьшения их площади, сохранение/увеличение уровня производства продукции земледелия, кормового потенциала земель для сельскохозяйственных животных и т.д., при условии сохранения территорий, занятых дикими экосистемами).

Примером для повышения эффективности использования ресурсов может быть использование возобновляемых источников энергии.

## Возобновляемые источники энергии и энергоэффективность

Сегодня ни у ученых, ни у политиков не осталось сомнений в необходимости поиска новых источников энергии. Как было отмечено в докладе Д. Медоуза Римскому клубу, человечество находится на грани исчерпания таких традиционных источников энергии как уголь, нефть, газ. Вместе с тем, современная экономика строится в основном именно на использовании таких «углеродных» источников энергии, что является неустойчивым во времени, а также ведет к загрязнению атмосферы, повышению выбросов  $\text{CO}_2$  в атмосферу, формированию смога, парниковому эффекту и т.д.

В последние годы выработка электроэнергии в стране доходит до 14 млрд кВт·ч в год, введенные 11-й блок ТЭЦ Бишкека и первый генератор Камбар – Атинской ГЭС – 2 смогли лишь компенсировать выбывшие мощности. В то же время потребление электроэнергии внутри страны растет ежегодно на 7-12%, и сегодня дефицит электроэнергии оценивается в 1,6 млрд кВт·ч.

Из выступления премьер-министра КР Ж. Оторбаева

В Кыргызстане в среднем расходуется 1,1 тонн топливного эквивалента на 1000 долларов США выпуска продукции. В развитых странах этот показатель составляет 0,09 – 0,18, а в развивающихся странах – 0,22 – 0,74. Опыт развитых государств показывает, что при активном проведении государственной энергосберегающей политики уровень энергозатратности (энергоёмкости) экономики может быть сокращен в несколько раз (1,5 – 12 раз).

По данным ОФ «ЮНИСОН», школьные здания в Кыргызстане потребляют от 320 до 690 квтч/м<sup>2</sup>, в то время как школьные здания в Норвегии – от 134 до 175 квтч/м<sup>2</sup> в год.

Необходимо разрабатывать меры политики, направленные на повышение эффективности использования энергии, энергосбережение и развитие технологий возобновляемых источников энергии (ВИЭ).

В части возобновляемых источников энергии потенциал Кыргызстана оценивается в 11,7–16,1 млрд. квтч в год, что эквивалентно 1433,08–1979,01 тыс. тут и снижение эмиссии  $\text{CO}_2$  на 3973,2–5486,8 Гг., в пересчете на угольный эквивалент. Более 90% потенциала приходится на гидроэнергетику.

Кыргызстан обладает значительным потенциалом возобновляемых источников энергии – это микроГЭС, биогаз, солнечная и ветровая источники



Фото из архива ЭД «БИОМ»

энергии. Среди всех видов ВИЭ использование солнечной энергии для теплоснабжения имеет в Кыргызстане наиболее обширный продолжительный опыт, чему способствовали благоприятные климатические условия (интенсивность солнечной радиации 1050–1450 квтч / м<sup>2</sup> в год) и высокий научно-технический уровень развития этого направления.

В годы существования СССР в работах по гелиотехнике в Кыргызстане реализовано более 50 экспериментальных проектов в разных областях народного хозяйства. Среди них системы горячего водоснабжения жилых и общественных зданий (в первую очередь лечебно-оздоровительных учреждений), солнечные приставки к топливным и электрическим котельным, обслуживающие промышленные, сельскохозяйственные и коммунальные предприятия, малые автономные установки для индивидуальных жилых домов и предприятий бытового обслуживания. Накопленный опыт эксплуатации показал эффективность принятых решений для всех климатических зон, на которые разбита территория страны по интенсивности солнечной радиации.

Реальной возможностью для решения энергетических проблем сельского населения, включая значительное снижение нагрузки на экологию страны путем предотвращения выбросов метана в атмосферу, является внедрение в сельское хозяйство Кыргызской Республики биогазовых технологий, которое позволит выработать из собираемого навоза потенциальный объем ежегодного биогаза в объеме 200 млн. м<sup>3</sup>.

Переработка тонны навоза на биогазовой установке дает одну тонну жидких органических удобрений (биоудобрение), норма внесения которых 1 – 7 тонн на гектар. Переработка общереспубликанских отходов животноводства позволит получить 6 млн. тонн жидких удобрений и полностью удовлетворить потребности сельского хозяйства республики в удобрениях.

Сокращение потребления ископаемого топлива, посредством использования биогаза, приводит к снижению выбросов парниковых газов. Достижимое сокращение выбросов является новым активом – углеродной квотой или, при этом производство 1000 м куб. биогаза обеспечивает замещение 10 т выбросов CO<sub>2</sub>.

Развитие биогазовых технологий в Кыргызской Республике началось 10 лет назад, и в течение этого периода было построено и внедрено около 30 установок, в основном за счет донорских средств: JICA, ПРООН и Европейской Комиссии. Строительством биогазовых установок занимается Общественный Фонд «Флюид», который имеет производственную и научную базы.



Фото из архива ЭД «БИОМ»

## Выгоды использования биогазовых технологий

### *Экономические:*

Развитие биогазовой энергетики способно принести существенные экономические выгоды всем заинтересованным участникам сельскохозяйственного и энергетического рынков.

**Для фермеров и сельскохозяйственных организаций** – это сокращение затрат за счет получения дешевого биоудобрения и биогаза, улучшение жизненных условий фермера, повышение урожайности за счет применения биоудобрений, получение дополнительных доходов за счет повышения урожайности.

**Для предприятий агропромышленного комплекса** – снижение экологических платежей, собственная генерация газа, электроэнергии и тепла.

Для государства – увеличение налоговой базы за счет развития сельскохозяйственных предприятий, увеличение количества рабочих мест, повышение уровня и качества жизни населения, а также увеличение доли органического сельского хозяйства.

### *Экологические:*

Сокращение вырубок кустарников и деревьев. Биогазовые проекты решают проблемы утилизации сельскохозяйственных отходов и сокращают выбросы в атмосферу парниковых газов – метана и углекислого газа.

### *Социальные:*

Развитие биогазовой энергетики решает проблемы занятости в сельских районах и повышает реальные доходы населения. Кроме этого, внедрение биогазовых технологий способствует развитию энергетической инфраструктуры села, что положительно сказывается на уровне жизни сельского населения.

В региональную стратегию \ программу устойчивого развития могут быть включены следующие инициативы:

- **Теплоизоляция существующих жилых и общественных зданий.**
- **Проекты по строительству солнечных теплиц, особенно с использованием местных теплоизоляционных материалов.**
- **Проекты по строительству и обучению строительству печников**



Фото из архива ЭД «БИОМ»

В результате строительства теплицы у фермеров села Новопокровка появилась реальная возможность выращивать зелень в течение круглого года

- энергоэффективных печей для отопления и приготовления пищи.
- Создание Информационных энергетических центров в районах по продвижению технологий энергоэффективности и ВИЭ.
- Привлечение инвесторов для реализации демонстрационных проектов по ВИЭ в сочетании с энергоэффективностью.
- Проекты по утеплению социальных объектов, строительство новых социальных объектов с высокими показателями теплосбережения.

#### Пример формулирования в программе развития

1.2.6. Разработать проект создания экспериментального кластера «теплица + альтернативная энергетика»

Из Программы по устойчивому развитию на 2015-2017 г.  
Суусамырского айыльного аймака

### 7.3. Взаимосвязь между экологическими и социальными компонентами устойчивого развития

Риски от воздействия человеческой деятельности на окружающую среду, связанные с загрязнением, изменением климата и т.д. нарастают и распределяются неравномерно для разных социальных групп. Недостаток природных ресурсов, их деградация и несправедливое распределение ведет к росту социально – экологической напряженности в обществе, что закрепляет бедность. Поэтому, в стратегических документах развития необходимо учитывать взаимовлияние социума и окружающей среды для достижения целей устойчивого развития.

#### Вода и здоровье

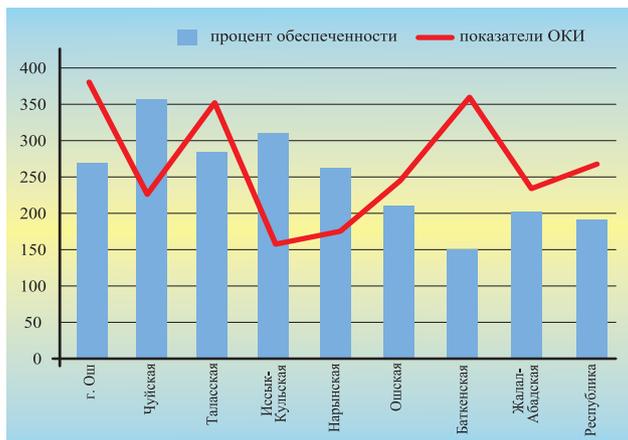
По данным Нацстаткомитета Кыргызской Республики, на территории страны числится 1891 населенный пункт, в том числе 1805 сел, которые официально имеют статус села. Из этих сел по данным ДРВиВО ГААСЖКХ 1272 села не имеют достаточного доступа к централизованной водопроводной воде, а в 497 селах вообще отсутствуют водопроводы, и население потребляет воду прямо из родников, рек и оросительных каналов.

Рис. 7.2.1. Влияние окружающей среды на здоровье



Около 600 тыс. человек используют воду из оросительных каналов и рек, что усугубляет санитарно-эпидемиологическую обстановку и, зачастую, является причиной крупных вспышек инфекционных заболеваний. Наиболее низкий уровень доступности водоснабжения отмечается в Баткенской, Джалал – Абадской и Ошской областях. Согласно этим данным, 218 из 651 сельских сообществ, не имеющих доступ к централизованному водоснабжению, расположены в Джалал -Абадской области, 212 сел – в Ошской области, при этом в этих поселениях проживает около 500000 человек.

Рис. 7.2.2. Зависимость заболеваемости острыми кишечными инфекциями и обеспеченности регионов централизованным водоснабжением<sup>2</sup>



Наиболее высокий уровень бактериального загрязнения водопроводной воды отмечался в населенных пунктах Джалал-Абадской (28,3%), Чуйской (18,4%) областей и в г. Ош (17,6%). Особенно остро обстоит ситуация с качеством питьевой воде в Джалал-Абаде и Оше.

В связи с высокой социально-экологической значимостью вопросов обеспечения безопасной питьевой водой для Кыргызстана в НСУР 2013 – 2017 и в ППУР 2013 – 2017 впервые появился раздел по питьевой воде, в котором описан не только доступ, но и поставлена планка качества питьевой воды – обеспечение качества питьевой воды не менее 90% проб, а также доступ к канализации не менее 40% населения.

Борьба с заболеваниями, передаваемыми посредством питьевой воды, ежегодно обходится стране в сумму, превышающую \$100 млн.

Каждый год регистрируется около 45.000 паразитарных заболеваний, а на долю болезней, связанных с расстройством кишечника, приходится 16% детской смертности и 5% смертности среди взрослых.

По данным Департамента профилактики здоровья и экспертизы, в некоторых сельских населенных пунктах от 61% до 79% детей были заражены четырьмя первичными паразитическими заболеваниями: энтеробиоз, аскаридоз, лямблиоз и гимнолепидоз.

<sup>2</sup> Источник: ДГСН, 2010.

Вопросы санитарии и водоснабжения, для достижения максимальных социальных эффектов необходимо рассматривать во взаимосвязи с гигиеной. Гигиеническое образование и просвещение, даже при плохом доступе к водоснабжению и санитарии дает снижение заболеваемости во всех социальных группах.

- Повышение уровня информированности населения по вопросам привития санитарно-гигиенических навыков может снизить риск заболеваний, связанных с расстройствами желудка, в диапазоне от 23% (при улучшении только качества воды) до 57%, в случае, когда улучшено не только качество воды, но и услуги санитарии.
- По данным Министерства здравоохранения КР, отмечается снижение количества случаев заболевания лямблиозом на 76% в тех селах, в которых проводилась работа по гигиеническому образованию и реализовывались подпроекты в рамках реализации проекта «Сельское водоснабжение и санитария» в Иссык-Кульской, Нарынской и Таласской областях.

Для снижения рисков населения, связанных со здоровьем, особенно уязвимых и бедных слоев населения, важно учитывать вопросы водоснабжения, водоотведения и гигиенического просвещения при планировании развития территории, включая такие меры, как:

- разработка Программы по развитию водоснабжения и водоотведения населенных пунктов;
- подключение социальных объектов (детские сады, школы, ФАПы, больницы) к системам водоснабжения и водоотведения;
- реабилитация школьных туалетов и систем водоснабжения в детских социальных учреждениях;
- организация районных сервисных центров совместно с донорами с целью поддержания водной инфраструктуры в надлежащем состоянии;
- усиление просветительской и информационной работы по вопросам гигиены в образовательных организациях, а также среди населения.

Данные меры позволят снизить заболеваемость населения, что в итоге приведет к снижению бюджетных издержек на здравоохранение и повысит производительность труда.

### **Зеленые насаждения и благоприятная окружающая среда<sup>3</sup> для населения**

Для поддержания здоровья и обеспечения качественного уровня жизни человека важно организовать пространство населенных пунктов (города, села) с учетом экологических вопросов. Для того, чтобы создать комфортную и благоприятную для жизни окружающую среду, нужно обеспечить территории для отдыха населения, безопасные зоны для детей, места для занятий спортом и т.д. Все это связано с планированием и озеленением территории.

Озеленение – обязательная часть благоустройства городов и сел Кыргызстана. Озеленение имеет огромное значение в населенных пунктах Центральной Азии и, в том числе, и в Кыргызстане, поскольку в условиях резко-

---

<sup>3</sup> Сборник по правам человека. «Права граждан на благоприятную окружающую среду» А. Кириленко, И. Домашов. – Бишкек, 2013.

континентального климата благоприятные условия существования человека формируются не вне, а внутри населенных пунктов. Город сам создает условия существования для человека – и это не только крыша над головой, но также зеленые насаждения: деревья, кустарники, газоны и цветники. Растения обеспечивают тень (которая так важна в нашем климате), сокращают запыленность, убивают болезнетворные организмы, насыщают влагой и ароматами воздух, создают эстетически привлекательную среду.

Одно дерево за 24 часа вырабатывает столько кислорода, сколько необходимо трем людям для нормальной работы на такой же период времени;  
- 1 га зеленых насаждений выделяет 2 кг кислорода, необходимые для работы двухсот человек в течение всего рабочего дня.

Яландина Н.М. «Буферные зоны в архитектурной среде»

Город без зелени – вредная, и даже опасная для здоровья зона существования. Так, например, с начала и до середины 20 века город Бишкек был одним из самых зеленых городов мира, где на каждого гражданина приходилось около 40 м<sup>2</sup> озелененной площади. Усилиями городских властей и граждан сложилась система парков, скверов, уличного и внутриквартального озеленения. К сожалению, в последние несколько десятилетий состояние зеленых насаждений значительно ухудшилось. Теперь Бишкек – один из неблагоприятных городов по этому показателю. На одного жителя города приходится только до 8 кв.м<sup>4</sup>. озелененной территории. Уличные насаждения теперь не обеспечивают летом защиты от палящих лучей солнца. Около тротуаров местами или вообще полностью вырублены деревья для того, чтобы с дороги стали видны доходные заведения (ремонтные мастерские, мойки, автозаправки и др.). Некоторые улицы почти начисто лишены деревьев.<sup>5</sup>

В воздушном бассейне города Бишкек произошло снижение среднемесячного содержания диоксида азота с 1,25 до 1,0 ПДК, оксида азота с 1,33 до 0,83 ПДК, формальдегида с 4,7 до 3,7 ПДК. Загрязнение атмосферы диоксидом серы и аммиаком осталось на уровне прошлого месяца и составило 0,04 и 0,25 ПДК соответственно.

В центральной части города загрязнение воздуха также несколько снизилось, однако осталось выше средних значений по городу. Среднемесячное содержание диоксида азота уменьшилось с 2,0 до 1,5 ПДК, оксида азота с 2,3 до 1,5 ПДК, формальдегида с 4,7 до 3,7 ПДК. Концентрация диоксида серы осталась на уровне прошлого месяца и составила 0,06 ПДК.

В апреле в городе Бишкек наблюдалось 19 дней с превышением максимально разовой ПДК по диоксиду азота, а также 23 дня с превышением среднесуточной ПДК по диоксиду азота, 23 дня по оксиду азота, 26 дней по формальдегиду.

По данным Агентства по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций КР, апрель 2013 года<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Обновленная столица. Программа развития города Бишкек на 2009-2012 годы, стр. 36

<sup>5</sup> Обновленная столица. Программа развития города Бишкек на 2009-2012 годы, стр. 36

По расчетам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в 2000 году впервые от загрязнения воздуха, вызванного автомобильным транспортом, в мире погибло больше людей (около 800 тыс. чел.), чем под колесами автомобилей. В 2010 г. в мире от загрязнения воздуха автотранспортом погибло в четыре раза больше людей – 3,2 млн. человек. Тем самым загрязнение воздуха от автомашин впервые вошло в десятку главных причин преждевременной смертности и стало наиболее динамично растущей причиной преждевременной смертности в мире<sup>6</sup>.

В большинстве многолетних исследований здоровья людей, связанных с транспортным загрязнением, выяснялось, есть ли связь между проживанием около дорог (и, соответственно, в загрязненной атмосфере) с проявлением тех или иных заболеваний и смертностью. В большинстве случаев такая связь установлена, и в ряде случаев удалось выделить и составляющие такого влияния.

- Огромное по масштабам исследование показало, что в городах Евросоюза проживание у дорог вызывает 14 % случаев хронической астмы у детей; в Лос-Анжелесе 8 % всех случаев хронической астмы у детей и взрослых связано с проживанием в 75 м от дорог;
- Проживание в 500 метрах от шоссе (хайвэй) и в 100 м от городских дорог с интенсивным движением в Канаде ведет к увеличению заболеваний хронической астмой у детей и взрослых, увеличению риска сердечных заболеваний, увеличению числа случаев госпитализации с воспалением легких, случаев преждевременных родов и появлению новорожденных с аномально низким весом.



Разработка: Токтогулова Н.

<sup>6</sup> А. Яблоков «Правильно ли мы оцениваем ежедневные экологические опасности?» <http://echo.msk.ru/blog/yablokov/1425608-echo/>



- Озеленение можно и нужно проводить местными видами, которые исконно произрастали на данной территории. Это важно, потому что позволяет сохранить многообразие местной флоры и требует меньше энергии для поддержания жизни этих растений.
- В озеленении города должны преобладать комплексные посадки с максимально разнообразным составом растений по высоте, которые будут способствовать привлечению полезных видов насекомых и птиц. Однородное и точечное озеленение должно быть сведено к минимуму. Принцип охраны полномерных деревьев должен соблюдаться неукоснительно: должна быть принята норма не менее определенного количества полномерных деревьев на каждые 10 метров тротуара, 10 кв. м сквера, парка, на 1 га городского квартала и т.п.
- При озеленении должна учитываться не только площадь озеленения, но и объем, который должен быть приблизительно соразмерен объему застройки, что, в свою очередь, будет соответствовать объему, достаточному для изменения локальной ситуации.
- Все ответственные лица эксплуатируемых зданий, выходящих на улицу, должны нести ответственность за степень озеленения на участках, прилежащих к дорогам и тротуарам.
- За сведение растительности, в первую очередь древесной и кустарниковой, должны браться не штрафы, а стоимость оплаты работ по полномерному и комплексному озеленению и уходу за территорией, на которой проведено нарушение и эти работы должны быть выполнены<sup>7</sup>.



Фото: <http://www.advantour.com/>

### **Опасные химические вещества и риски для населения**

Химические вещества, включая пестициды, промышленные химические вещества и химические вещества потребительского назначения все более интенсивно используются в промышленном, сельскохозяйственном и потребительском секторах общества. При этом возникает много проблем от момента производства до утилизации химических веществ, связанных с их воздействием на здоровье человека и окружающую среду.

В целях повышения урожайности таких культур, как хлопок, табак, люцерна и др., а также для защиты растений от различных болезней на полях республики в 1980–1994 гг. интенсивно использовались пестициды, в том числе и вошедшие в список стойких органических загрязнителей (СОЗ). Проблемы стойких органических загрязнителей занимают особое место в связи с их влиянием на здоровье человека. Нагрузка химических средств защиты растений

<sup>7</sup> По материалам проф. д.г.н, к.б.н, Э. Дж. Шукурова

в отдельные годы достигала 10,5 кг на 1 га земельной площади. Кроме того, пестициды применялись также против саранчи и малярийных комаров.

На крайнем юге республики нелегально ввозились устаревшие СОЗ из разрушенного и разграбленного во время событий в 1994-98 гг. хранилища в Джергатаальском районе Таджикистана. В 2009 году жители Карасуйского района раскопали могильник и вывезли часть ядовитых отходов. В марте 2010 года были зафиксированы случаи отравления пестицидами, где 53 овцы и 12 коров погибли после питья загрязненной пестицидами дождевой воды. Владельцы домашних животных допустили продажу отравленного мяса, что привело к госпитализации с признаками отравления 36 жителей из близлежащих сел.



Склад устаревших пестицидов.  
Чуйская область.

Фото проекта по инвентаризации устаревших пестицидов ФАО, МКОЕ.

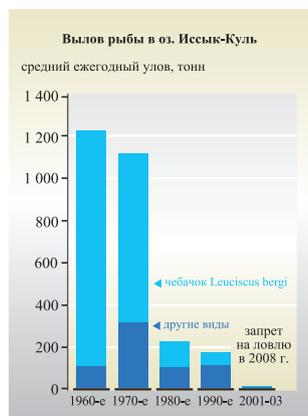
В целях недопущения опасных для здоровья последствий при использовании химических веществ в сельском хозяйстве, а также в процессе разработки стратегических документов необходимо:

- Привлекать специалистов различных служб, (медики, санэпидстанция и т.д.) проанализировать ситуацию с влиянием окружающей среды на здоровье и безопасность населения, разработать меры по снижению рисков.
- Проводить информационные кампании для населения о рисках использования пестицидов, ориентируя на органическое сельское хозяйство.
- При наличии складов устаревших химических веществ огородить их от доступа людей и животных, информировать государственные органы, в частности, обратиться в службы по защите растений.

## Доступ к ресурсам и снижение неравенства

Без справедливого распределения ресурсов не могут быть реализованы права человека и построена долгосрочная стратегия устойчивого развития.

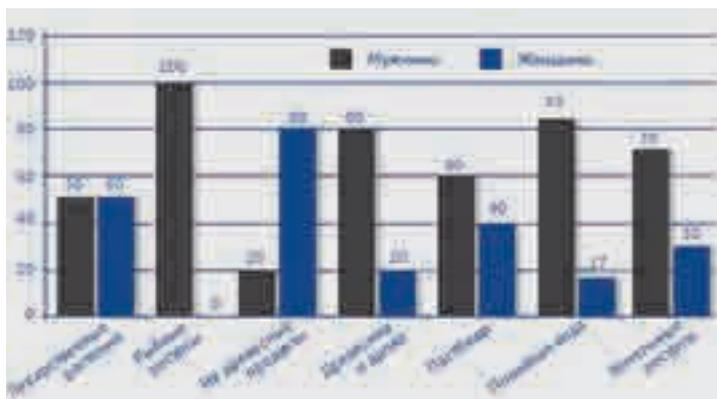
В озере Иссык-Куль в последнее десятилетие улов рыбы существенно сократился, а многие виды рыб оказались под угрозой исчезновения. Причина этого – чрезмерный вылов, нарушение экологического баланса, а также прекращение достаточного запуска мальков в озеро. В 2008 году правительство страны установило мораторий на вылов рыбы в озере. Несмотря на это, ежегодно здесь обнаруживаются тысячи рыболовных сетей, установленных незаконно.



За последние 20 лет стоки с сельскохозяйственных угодий и утечки нефтепродуктов от судоходства в Иссык-Куль существенно сократились. Однако неочищенные стоки населенных пунктов и туристических районов продолжают нести определенную угрозу для экосистемы озера<sup>8</sup>.

Деградация природных ресурсов и их недостаток ведут к неравному их распределению. Чаще всего исключенными группами являются наиболее уязвимые – например, этнические меньшинства, бедные слои населения, женщины. Например, в исследовании «Гендерные аспекты доступа к природным ресурсам» (Бишкек, 2006–2007) было выявлено, что женщины имеют худший доступ к природным ресурсам.

Рис. 7.2.3. Доступ к природным ресурсам у женщин и мужчин



В стратегиях / программах развития местных сообществ, с целью достижения экономических эффектов для всего общества, важно предусмотреть механизмы вовлечения исключенных групп в процесс принятия решений по вопросам использования природных ресурсов. Так, в качестве специальной меры можно установить порог не более 70% лиц одного пола в составе жайыт комитетов, АВП, СООППВ и других организаций по использованию природных ресурсов.

### Экологическая экспертиза как инструмент ОМСУ по снижению рисков развития

Для любого предпринимателя важнейшей целью является минимизация своих частных затрат для увеличения прибыли. И здесь простейший путь – экономия на собственных затратах. Производимые в этом случае экологические и социальные риски не учитываются самим предпринимателем, и соответственно затраты на их устранение не отражаются в цене товара. В этом случае общество, отдельные люди, предприятия и т.д. будут вынуждены тра-

<sup>8</sup> Биологическое разнообразие в Центральной Азии: в картах и диаграммах по официальной информации стран, предоставленной в докладах для Конвенции о биологическом разнообразии, материалов научных публикаций и информационно-новостных сообщений. ZOI

тить свои дополнительные средства на ликвидацию возникшего ущерба. Именно поэтому, с целью минимизации общественных издержек от той или иной производственной деятельности в будущем, органами местного самоуправления должен быть использован инструмент общественной экологической экспертизы. Этот инструмент позволит вовремя увидеть негативные социальные и экологические издержки и провести переговоры по их корректировке.

**Например:** При загрязнении воды химическим комбинатом, находящимся ниже по течению реки, лимонадный завод вынужден построить дополнительные очистные сооружения для потребляемой воды. Населению придется нести дополнительные расходы на охрану собственного здоровья (установка фильтров для очистки питьевой воды, расходы на лекарства и врачей в случае заболеваний из-за некачественной воды и пр.). Если предположить, что в реке водится рыба и в результате деятельности комбината ее количество уменьшается и качество ухудшается, то рыбаки в поселке будут вынуждены или сменить профессию, или нести дополнительные транспортные расходы при ловле рыбы по течению реки выше комбината. Так же приблизительно можно оценить издержки населения в результате утраты рекой рекреационной ценности. Если раньше в реке можно было, например, купаться, то теперь люди вынуждены нести дополнительные транспортные затраты для поиска других рекреационных мест или строить в поселке бассейн с дорогостоящей очисткой и пр.

С.Н. Бобылев, А.Ш. Ходжаев  
«Экономика природопользования», М.: 2003

Законодательно есть все основания и возможности для его использования. Согласно закону Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе» от 16 июня 1999 года N 54, в компетенцию местных государственных администраций и органов местного самоуправления в области экологической экспертизы входят:

- делегирование экспертов в состав экспертных комиссий для участия в экологической экспертизе объектов, реализация которых намечается на их территории, а также в случаях возможного воздействия на окружающую среду в результате хозяйственной деятельности, намечаемой на соседней административно-территориальной единице;
- принятие и реализацию в рамках своих полномочий решений по вопросам экологической экспертизы на основании результатов общественных обсуждений, референдумов, опросов, заявлений общественных экологических организаций и движений;
- организацию по требованиям местного населения общественной экологической экспертизы;
- информирование специально уполномоченного государственного органа по экологической экспертизе о намечаемой хозяйственной и иной деятельности на подведомственной административной территории.

Местные государственные администрации и органы местного самоуправления имеют право:

- на получение от специально уполномоченного государственного органа по экологической экспертизе необходимой информации об объектах экологической экспертизы, оценке их воздействия на окружающую среду;

- направлять в письменном виде специально уполномоченному государственному органу по экологической экспертизе аргументированные предложения, касающиеся экологических аспектов реализации намечаемой деятельности.

- Осенью 2009 г. в Кыргызской Республике в г. Кара-Балта, в восточно-промышленной зоне было начато строительство нефтеперерабатывающего завода компаниями «Чжунда», Чайна Петроль компании. Инициатор проекта шеньсинсийская корпорация «Дадэ». ОВОС был проведен по части объектов в 2010 году без участия общественности.
- Отсутствие информации вызвало недовольство местных жителей.
- В ответ на запросы жителей и депутатов Жайыльского районного кенеша в государственные органы была получена информация о серьезных нарушениях законодательства Кыргызской Республики со стороны инициаторов деятельности по строительству нефтеперерабатывающего завода.
- В 2010 г. территория строительства была обнесена забором, начато строительство фундамента завода, практически перестроено здание бывшей «Сельхозхимии» под нефтехранилище.



С целью снижения экологических рисков развития и снижения социальных рисков рекомендуется включать в стратегические документы устойчивого развития территорий следующие компоненты:

- При строительстве любых объектов предусматривать проведение общественных слушаний.
- При строительстве объектов, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду, важно организовать проведение общественной экологической экспертизы, широкое информирование общественности, что позволит получить больше информации о рисках и выгодах и снизить социальную напряженность среди населения.
- Взаимодействовать со специализированными государственными органами в сфере охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического надзора с целью получения адекватной и своевременной информации о состоянии окружающей среды и предоставление этой информации населению.

## 8. Комментарии к методологии стратегического планирования устойчивого развития на местном уровне

### 8.1. Процесс организации работ

Разработка стратегий / программ устойчивого развития на региональном и местном уровнях является важным элементом повышения эффективности государственного управления. При этом важно понимать, что разработка стратегий / программ развития обусловлена потребностью самих областей, районов и айыл окмоту в определении целей и задач как на ближайшее время, так и в среднесрочной перспективе. Надо также принимать во внимание, что стратегии развития различного уровня необходимо увязывать между собой, то есть стратегии / программы и планы развития на местном уровне должны быть согласованы с национальными и секторальными стратегиями развития. Достижение такой согласованности может быть обеспечено лишь при тщательной организации процесса разработки стратегических документов. Процесс разработки стратегий / программ включает в себя ряд этапов, в ходе которых необходимо решить ряд организационных вопросов.

Рис. 8.1.1. Схема организации процесса разработки стратегий / программ устойчивого развития



При реализации первого этапа, прежде всего, необходимо инициировать сам процесс разработки стратегии / программы устойчивого развития. Инициатором данного процесса могут выступить как представители руководства МСУ, так и представители гражданского или бизнес сообщества. Однако даже если этот процесс был инициирован гражданским или бизнес сообществами, необходимо обеспечить официальный статус данного процесса через приня-

тие решения либо местным кенешем, либо руководителем исполнительного органа МСУ. Как показывает практика, вовлечение руководства местной исполнительной власти является ключевым условием как для разработки стратегии / плана устойчивого развития, так и ее дальнейшей реализации. При этом техническая часть процесса разработки стратегии / плана развития может быть распределена между различными заинтересованными сторонами, но со стороны руководства МСУ необходимо обеспечить постоянную политическую поддержку данного процесса.

Следующим шагом должно стать широкое информирование о начале процесса разработки стратегии / программы устойчивого развития всех заинтересованных сторон и их приглашение к участию в данном процессе. Для этого, в первую очередь необходимо определить, кого необходимо привлечь в процесс разработки стратегии / программы развития, чтобы иметь возможность получить наиболее полный результат с учетом всех аспектов местного развития.

#### **Перечень потенциальных заинтересованных лиц и сторон:**

- **Аппарат полномочного представителя Правительства КР (АПППКР)** – является одним из ключевых участников процесса стратегического планирования на областном уровне. АПППКР координирует весь процесс разработки и принятия стратегии / программы устойчивого развития области.

- **Органы МСУ** – наиболее важная заинтересованная сторона. Прямой обязанностью местных властей является реализация большинства мероприятий, запланированных в стратегии / программе развития области. Участие в процессе разработки стратегии развития представителей исполнительного органа и местного кенеша обязательно.

- **Малые, средние и крупные предприятия** – как основные игроки и генераторы экономического развития.

- **Общественные организации разных направлений (экологические, женские, молодежные, социальные и т.д.)**, в том числе занимающиеся вопросами развития предпринимательства (бизнес – ассоциации, центры поддержки предпринимательства, бизнес – инкубаторы, клубы бизнесменов и др.).

- **Коммунальные службы**, занимающиеся эксплуатацией систем водоснабжения и канализации и переработкой твердых отходов, от наличия и качества услуг которых зависит концентрация экономической деятельности.

- **Эксперты и специалисты по направлениям устойчивого развития**, в том числе представители других естественных наук, а также планировщики землепользования и эксплуатации природных ресурсов.

- **Региональные государственные учреждения**, включая их структурные подразделения, занимающиеся вопросами экономического, социального развития и охраной окружающей среды.

- **Местные колледжи, институты, университеты и средние школы**, особенно факультеты экономики, экологии, городского планирования, и прочих естественных наук.

- **Профсоюзы и другие профессиональные организации** – как представители интересов работников предприятий.

- **Местные жители**, представляющие конкретные интересы широкой общественности.

Определив список сторон, которые должны быть вовлечены в процесс разработки стратегии / программы устойчивого развития, необходимо провести мероприятия, направленные на их информирование о данном процессе. Информирование можно организовать различными способами – это могут быть личные встречи, информационные письма, размещение информации на интернет-сайтах и в средствах СМИ и др. Одним из предпочтительных способов информирования является проведение стартового семинара, на котором может быть представлена общая информация, касающаяся разработки стратегии / программы развития.

Основываясь на предыдущем шаге, необходимо создать рабочую группу, состав которой должен отражать представленность всех наиболее важных для территории направлений развития. При этом ее состав должен соответствовать принципам устойчивого развития, то есть иметь возможность рассматривать взаимосвязи между экономическим и социальным развитием с учетом влияния на окружающую среду.

Рис. 8.1.2. Пример состава рабочей группы по разработке стратегий / программ устойчивого развития



По мере разработки стратегического документа, структура рабочей группы может незначительно меняться: основная часть ее членов остается в том же составе, но в нее дополнительно могут включаться на краткосрочной основе новые эксперты для проработки различных специфических вопросов.

После создания Рабочей группы по разработке стратегии / программы развития в первую очередь нужно приступить к разработке и утверждению организационного плана. Данный план должен включать в себя основные этапы процесса разработки стратегии / программы устойчивого развития с определением временных рамок и распределением обязанностей между членами рабочей группы.

Для того, чтобы получить от всех участников процесса разработки стратегии / программы развития унифицированную информацию, важно разработать и утвердить пакет стандартных требований к разработке документа.

Данный пакет должен включать в себя:

1. Рекомендуемую структуру стратегии / программы развития.
2. Рекомендуемая структура разделов стратегии/программы развития.
3. Формат приложения по основным социально-экономическим показателям развития региона.
4. Формат Плана мероприятий по реализации стратегии / программы развития.
5. Формат матрицы инвестиционных проектов.
6. Формат приложения по бюджету стратегии / программы развития.
7. Матрица индикаторов мониторинга и оценки реализации стратегии / программы развития.

Рис. 8.1.3. Рекомендуемая структура стратегии / программы устойчивого развития

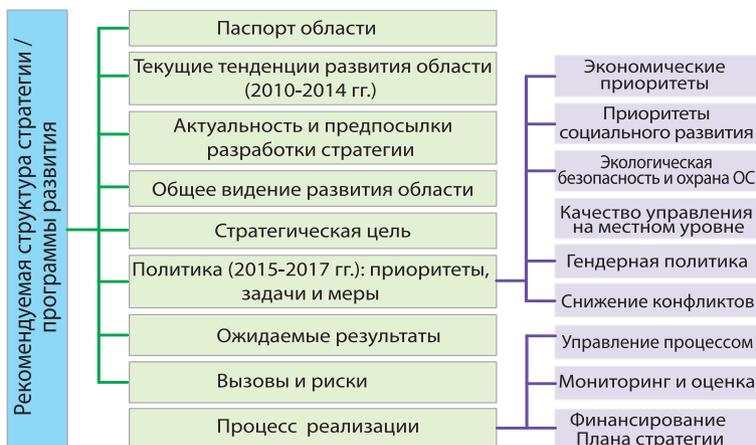
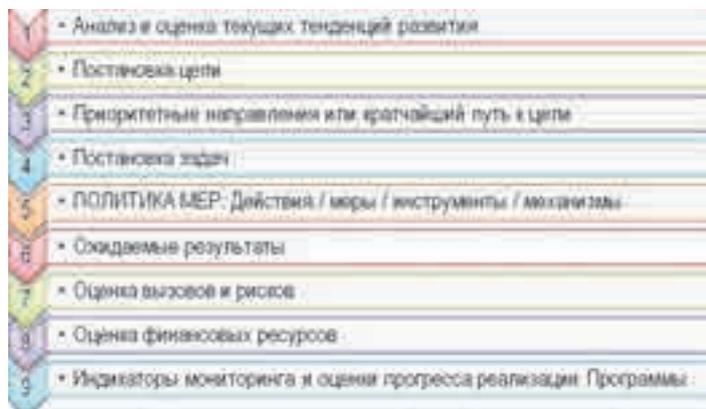


Рис. 8.1.4. Рекомендуемая структура разделов стратегии / программы устойчивого развития



## 8.2. Этап аналитических работ

Анализ и оценка текущих тенденций развития, выявление проблем и достижений является этапом, на котором закладывается основа разработки стратегии / программы устойчивого развития и определяются приоритетные направления для продвижения к поставленной цели.

Основной трудностью, встречающейся на данном этапе, является сложность сбора необходимой информации. Так, для обеспечения полноты и достоверности оценки социально-экономического положения области, требуется получить информацию не только от официальных органов, но и от предприятий, работающих на территории области. Понимание того, каким образом и в каких направлениях будет развиваться бизнес, какая поддержка ему будет необходима, является одним из ключевых факторов успешности и реализуемости региональной стратегии развития. Соответственно, ключевыми вопросами являются персональный состав рабочих групп и подход к сбору информации.

Осуществление базового анализа будет включать сбор соответствующих данных (т.е. статистики, публикаций, документации, а также существующих отчетов об исследованиях, оценках) и проведение первых консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами с целью получения дополнительных соответствующих материалов и информации.

Существует ряд рекомендаций к проведению аналитического этапа:

1. Ретроспективный период по срокам должен охватывать период времени равный или превышающий перспективный период разрабатываемой стратегии / программы развития.
2. В рамках сбора статистических и других данных следует уделять внимание ограничению количества собираемых данных с учетом доступных в процессе работы ресурсов, адекватности и значимости анализируемых показателей, а также необходимо обратить внимание на достоверность источников данных.
3. Необходимо сделать акцент на выявлении глубинных / хронических проблем.
4. Достижения необходимо рассматривать как стабильный фактор развития.

С учётом перехода к модели устойчивого развития на данном этапе целесообразно определить группу специалистов, способных провести анализ и оценку взаимного влияния экономических процессов, социальных аспектов, включая вопросы сокращения бедности, и состояния окружающей среды, гендерного развития, предупреждения конфликтов.

### 8.3. Формирование политики. Межрегиональная кооперация

После проведения аналитического этапа и определения наиболее острых проблем, требующих решения в перспективном периоде, необходимо переходить к этапу формирования политики развития региона. Важной рекомендацией является необходимость следования шагам стратегического планирования, которые включаются в себя:

- I. Определение цели.
- II. Выбор приоритетного направления развития.
- III. Постановку задач.
- IV. Формулирование мер политики / действий / инструментов по реализации поставленных задач.

При определении цели нужно исходить из того, какое желаемое состояние развития региона необходимо достичь в перспективном периоде. То есть, какой будет конечный результат реализации стратегии / программы развития. При этом, исходя из концепции устойчивого развития, цель формулируется на основе взаимосвязи и взаимозависимости социальных, экономических и экологических аспектов.

Следующим важным шагом в формировании политики является выбор приоритетов развития. Приоритеты логически вытекают из поставленной цели развития и проведенного анализа сложившейся в регионе ситуации. Необходимо найти баланс между приоритетами, направленными на развитие экономической инфраструктуры, приоритетами, направленными на развитие человеческих ресурсов / возможностей и приоритетами, направленными на сохранение или минимизацию воздействия на окружающую среду. Также важно обеспечить связь региональных приоритетов с национальными приоритетами утверждённой стратегии устойчивого развития. Региональные приоритеты не должны отражать узковедомственные интересы, скорее служить долевыми инструментами продвижения национальных стратегических приоритетов устойчивого развития.

Следующим шагом должна стать постановка задач, которые отвечают на вопрос, что нужно делать в рамках отобранных приоритетов развития для достижения поставленной цели. Как правило, по каждому из приоритетных направлений формируется набор задач на основе выявленных проблем. Задачи, поставленные в рамках каждого из приоритетов должны отвечать приоритетам устойчивого развития и быть:

- реалистичными, то есть должны быть обеспечены необходимым объёмом финансовых ресурсов;
- целесообразными, то есть должны решать проблемы и давать желаемые результаты для ускоренного продвижения к цели по выбранным приоритетам;
- политически приемлемыми, то есть должны поддерживаться официальными лицами, имеющими влияние;
- не противоречивыми и не дублирующими, то есть если формулируется несколько приоритетов, то они не могут противоречить или повторять друг друга; при этом задачи могут дополнять друг друга, то есть быть связанными.

## ВАЖНО:

- 1) При разработке мер важной процедурой является экспертная оценка покрытия предлагаемыми мерами решение той или иной задачи через индикаторы результата.
- 2) Обязательно должна быть прослежена связь между установленными целями, приоритетными направлениями, задачами и средствами / мерами их решения.

В завершении для каждой задачи необходимо сформулировать меры политики / действия / инструменты, которые отвечают на вопрос, как практически можно решить поставленную задачу. В рамках решения одной задачи может потребоваться выполнить несколько действий или принять три и более меры. Разработка данных мер политики или действий является способом решения задач в рамках обозначенных приоритетных направлений для достижения заявленной цели.

Также необходимо отметить, что управление региональным и местным развитием рекомендуется сделать сквозным приоритетом стратегий и программ устойчивого развития, что должным образом должно сказаться на развитии межрегиональной торговли и кооперации, что неизменно приведёт к выравниванию в развитии регионов Кыргызстана.

Сегодня регионы Кыргызской Республики экономически связаны между собой очень слабо. За 23 года независимости так и не удалось сократить явные разрывы между экономическим положением регионов. Сейчас есть регионы и местные сообщества «богатые», а есть и «бедные». Эти различия существуют по многим причинам, **главной из которых является ограниченность рыночных механизмов и использование устаревших отраслевых принципов управления развитием.**

Стратегии и программы развития регионов и местных сообществ, которые разрабатывались ранее, включали множество приоритетов. Делалась попытка без учёта кооперативных связей между регионами обеспечить комплексное развитие каждого айыл окмоту и конкретного региона при отсутствии финансовых ресурсов на эти цели. Поэтому, эти программы и стратегии оказались нежизнеспособными и фактически не работающими.

Межрегиональная кооперация и торговля между регионами так и остались не развитыми. **Бизнесмены более охотно связываются или работают с соседними государствами, чем с другими регионами страны. Это объясняется слабо развитой инфраструктурой и негативными стереотипами, что за рубежом товары и услуги лучше, чем в соседней области.**

Новая политика устойчивого развития местных сообществ исходит из того, что в целом традиционные подходы к развитию регионов становятся сегодня тормозом для их развития. Хотя, каждый из регионов Кыргызстана за счёт имеющего потенциала ресурсов способен обеспечить экономическое развитие и высокие доходы своих жителей и в Кыргызстане в целом.

В условиях перехода к устойчивому развитию страны пришло время взять курс на региональную специализацию, межрегиональную торговлю и кооперацию, что предполагает отход от декларативных лозунгов и переход к прагматичным действиям и мерам.

Исходя из этого, политику регионального устойчивого развития сейчас целесообразно ориентировать на создание необходимых условий для того, чтобы межрегиональное сотрудничество в Кыргызстане развивалось и приносило выгоды жителям самых отдалённых территорий через совместные проекты и программы.

Переход регионов к устойчивому развитию должен включать меры политики, учитывающие реальное состояние дел в регионах и основанные на рыночной специализации и межрегиональной торговле с учетом экономических, социальных и экологических особенностей каждого региона.

Для развития межрегионального сотрудничества в программах устойчивого развития рекомендуется предусмотреть меры, которые позволят сблизить жителей всех регионов, например:

- **инициирование законов и принятие нормативных документов, поощряющих и стимулирующих межрегиональное сотрудничество;**
- **создание системы управления человеческими ресурсами на межрегиональном уровне;**
- **строительство и реабилитация внутренней и межрегиональной сети транспортных коммуникаций;**
- **разработка проектных предложений по запуску межрегиональных кластеров по производству и переработке сельскохозяйственной продукции (ЕАЭС).**

#### **8.4. Проектно-целевая работа: критерии отбора перспективных проектов**

Вместо прежней отраслевой политики развития регионов предлагается специализированная, проектно-целевая модель устойчивого развития регионов и местных сообществ.

Что это означает?

Если объяснять совсем простым языком, то это означает, что в условиях ограниченных финансовых ресурсов нельзя развивать всё и сразу. Важно сосредоточиться на таких «точках» роста или целевых проектах, которые без нанесения ущерба экологии принесут максимальные выгоды людям и станут «локомотивами» устойчивого развития местных сообществ.

Опора на такие проекты создает уникальные возможности для укрепления потенциала регионов, их финансовой самостоятельности, сохранения экологических преимуществ и улучшения жизни местного населения.

**У каждого региона должно появиться «собственное лицо» / бренд, которое станет узнаваемым не только в Кыргызстане, но и за рубежом.** Основой для привлекательного имиджа региона страны должны стать уникальные продукты и услуги, которые они могут предложить, как кыргызскому, так и международному рынку товаров услуг. Опора на эти преимущества как на точки роста, обеспечат занятость жителей и рост их благосостояния. Показателями экономического развития должны стать:

- **рост доходности каждого жителя региона,**

- увеличение объемов товаров и услуг,
- привлекательность региона для инвестиций (прежде всего «зеленых»),
- увеличение доли (%) региона в ВВП страны.

Важно сосредоточиться на таких «точках» роста или целевых проектах, которые без нанесения ущерба экологии принесут максимальные выгоды людям и станут «локомотивами» устойчивого развития местных сообществ!

За счет таких проектов регионы Кыргызстана будут становиться все более узнаваемыми как внутри страны, так и за ее пределами, обретая устойчивые и специфические модели / бренды, которые уже сегодня имеют реальные обозначения.



**Демонстрация и распространение опыта таких проектов красноречивее всяких слов будет доказывать их выгоды в контексте перехода к устойчивому развитию местных сообществ.**

Учитывая ограниченность местных бюджетов, местные органы самоуправления должны приложить усилия для поиска партнёров и привлечения международных организаций для поддержки и продвижения успешных демонстрационных проектов устойчивого развития, будь то теплицы, биогазовые установки, новые технологии для развития органического сельского хозяйства, проекты по утеплению детских садов, школ, жилых домов и другие.

При этом двухуровневая модель межбюджетных отношений должна стать стимулирующим фактором для местных органов самоуправления в части продвижения перспективных проектов устойчивого развития на местном уровне. Что касается областей и районов, то там предлагается создавать фонды развития.

Ниже приводятся рекомендуемые критерии для отбора инвестиционных проектов на местном уровне как своего рода «точек» роста, ориентированных на устойчивое развитие местных сообществ.

**Критерии отбора местных проектов, ориентированных на устойчивое развитие:**

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОЕКТА №	ЭКОНОМИЧЕСКИЕ	СОЦИАЛЬНЫЕ	ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ
	1) Общая стоимость проекта, млн. сом;	1) Количество новых рабочих мест, чел.	1) Планируемый показатель энергосбережения, %: - сбережения других природных ресурсов (вода, земля, древесина и т.д.)
	2) Удельный вес долевого софинансирования, %	2) Социальные дотации: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ питание -</li> <li>▪ проезд -</li> <li>▪ место в детсад -</li> <li>▪ единовременная материальная помощь -</li> <li>▪ предоставление временного жилья</li> </ul>	2. Объем использования природных ресурсов: -земля (га), -лес / зеленые насаждения (куб. м) -вода (куб. м)
	3) Планируемая прибыль, %	3) Оплата за обучение / переобучение работников (% от стоимости проекта);	3). Влияние на качество (нейтральное / положительное / отрицательное) относительно исходного состояния: - земля; - вода; - воздух; - экосистемы.
	4) Планируемый объем налоговых поступлений, тыс. сом / год	4) Социальное страхование работников (да / нет)	4). Планируемые отчисления в местные бюджет на восстановление природных ресурсов (до 1% от прибыли)
		5) Влияние на здоровье населения	

Модельный пример 9: Проект по строительству солнечной теплицы в селе Новопокровка Чуйской области

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОЕКТА	ЭКОНОМИЧЕСКИЕ	СОЦИАЛЬНЫЕ	ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ
<p>Построена теплица 10 м<sup>2</sup> для выращивания овощей и рассады в селе Новопокровка Чуйской области.</p>	<p>1) Стоимость проекта – 250 000 сом.</p>	<p>1) Количество новых рабочих мест – семейная самозанятость – 4-5 чел.</p>	<p>1) Планируемый показатель энергосбережения – 40-60%.</p>
	<p>2) Удельный вес долевого софинансирования – 10%, собственные ресурсы – 90%.</p>	<p>2) Теплицы помогают обогатить рацион жителей высокогорных сел и обеспечить их зеленью и овощами круглый год без больших дополнительных затрат.</p>	<p>2) Объем использования природных ресурсов – 10 м<sup>2</sup> земли, около 200 литров воды в месяц.</p>
	<p>3) Планируемая прибыль, в год – не ниже 25 %.</p>	<p>Оплата за обучение / переобучение – не менее 2% от прибыли в год.</p>	<p>3) Влияние на качество окружающей среды: - снижение выбросов парниковых газов и повышение использования солнечной энергии; - снижение потребности в вырубке древесных насаждений для обогрева теплиц.</p>

<sup>9</sup> Все цифры, приведенные в примере, являются приблизительными

## 8.5. Отражение гендерных аспектов и вопросы снижения конфликтов на местном уровне

Концепция устойчивого развития нацелена, прежде всего, на человека и предполагает, что в результате будут предприняты необходимые меры для улучшения экономических, социальных возможностей людей без ущерба для окружающей среды и для будущих поколений. **Справедливое общество, в котором нет места дискриминации, а противоречия и споры разрешаются конструктивно и без насилия – значимые признаки устойчивого развития. Как это обеспечить при разработке стратегии / программы на региональном уровне?**

Начнем с признания того факта, что общество состоит из разных категорий людей: из женщин и мужчин; из детей, молодежи, взрослых и пожилых; здоровых и имеющих ограниченные возможности здоровья; говорящих на разных языках и имеющих различную этничность; проживающих в городе и в сельской местности; имеющих разное религиозное, политическое мировоззрение и т. д. Всё это социальное многообразие, несомненно, должно быть учтено при разработке стратегии / программы развития таким образом, чтобы позитивные эффекты от реализации стратегии равномерно распределялись среди этих групп и решались наиболее актуальные проблемы, негативно влияющие на положение этих групп.

### а. Как учесть гендерные аспекты при разработке стратегического документа?

Гендерное равенство часто называют «сквозным» вопросом, что означает, что в любой сфере: и в экономике, и в социальном развитии, и в культуре, и в охране окружающей среды и т. д., существуют объективные причинные различия в потребностях и возможностях у женщин и мужчин. Те или иные меры по-разному могут отразиться на положении женщин и мужчин. Соответственно, для качественного решения той или иной проблемы необходимо рассмотреть их с разных сторон и выделить специфические гендерные аспекты. Поэтому на этапе анализа текущей ситуации необходимо также провести гендерный анализ проблем на территории. Для этого необходимо собрать соответствующую гендерно-разделенную статистику в динамике по годам (3-5 лет) в разных общественных сферах. Что может показать эта статистика, как ее правильно интерпретировать и сделать верные выводы? Ниже даны рекомендации по анализу ключевых гендерных показателей устойчивого развития в разных общественных сферах:



Вопросы для выявления гендерных проблем	Какие статистические данные нужно изучить
<b>В экономической сфере</b>	
Имеют ли женщины и мужчины соответствующей области / района равные возможности для занятия экономической деятельностью?	Уровень экономической активности женщин и мужчин по территории (%)
	Численность работников по типам предприятий, по полу и территории (чел. / %): - малые - средние - крупные
	Численность руководителей: - хозяйствующих субъектов с частной формой собственности по полу и территории (чел. / %); - действующих индивидуальных предпринимателей по полу и территории (чел. / %); - крестьянских (фермерских) хозяйств по полу и территории (чел. / %)
Имеют ли женщины и мужчины области / района равные доходы?	Отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин (%)
	Средняя заработная плата женщин и мужчин по видам экономической деятельности и по территории (сомов / %)
<b>В социальной сфере</b>	
Является ли равным доступ к социальным благам у женщин и мужчин (здравоохранение, образование, труд, социальная защита)?	Продолжительность жизни, по полу (лет)
	Смертность по основным классам причин смерти, по полу (чел.)
	Заболеваемость, по полу: - туберкулезом - бруцеллезом - алкоголизмом - наркоманией - ВИЧ / СПИДом - др.

Текущие тенденции и возможные выгоды	Рекомендации к мерам политики
<p>Как правило, уровень экономической активности женщин ниже, чем мужчин на 20-30 %, что говорит о том, что у женщин меньше возможностей вовлечения в экономическую деятельность</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- меры по повышению занятости женщин;</li> <li>- специальные меры по поддержке женского предпринимательства, включая помощь женщинам в открытии и развитии своего бизнеса (доступ к финансовым, техническим ресурсам, обучению и т.д.);</li> <li>- организация ярмарок, форумов, выставок продукции и услуг женского бизнеса с привлечением потенциальных партнеров;</li> <li>- Поощрение женского предпринимательства со стороны местных органов власти (грамоты, благодарности и т.п.)</li> </ul>
<p>Имеет место гендерный дисбаланс: женщин в несколько раз меньше чем мужчин среди работников предприятий</p>	
<p>В среднем по республике женщин в 3 раза меньше среди руководителей хозяйствующих субъектов с частной формой собственности, индивидуальных предпринимателей, руководителей фермерских хозяйств, что свидетельствует, с одной стороны, о меньшем участии женщин в бизнесе, а с другой – об ограниченных возможностях женщин для занятия руководящих должностей.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- профориентационные меры по вовлечению девушек для получения профессионального образования по высокооплачиваемым специальностям;</li> <li>- разработка и внедрение программ обучения женщин-фермеров современным высоко-рентабельным, энергоэффективным агротехнологиям, позволяющим получать доход и снижать энергозатраты (солнечные теплицы, солнечные печи и др.)</li> <li>- меры по обеспечению равных карьерных возможностей и занятия женщинами руководящих должностей.</li> </ul>
<p>В среднем по стране заработная плата мужчин на 25% больше, чем у женщин, что во многом обусловлено тем, что преимущественно женщины заняты в низкооплачиваемых отраслях и женщин меньше на руководящих должностях, там, где зарплата выше.</p>	
<b>В социальной сфере</b>	
<p>В среднем продолжительность жизни женщин на 6 лет выше, чем мужчин. Выходя на пенсию, современные женщины имеют большую вероятность прожить примерно еще 21 год, тогда как мужчины – только 14 лет. Разрыв в продолжительности жизни связан с различиями в уровне смертности полов: смертность мужчин в 1,5 – 1,6 раза выше смертности женщин. Смертность мужчин во многом обусловлена социально-культурными факторами: гендерные стереотипы мужественности «оправдывают» более рискованное поведение мужчин, в результате чего смертность мужчин от внешних причин (ДТП, травмы, отравления от алкоголя, убийства и др.) в 4 – 5 раз превышает женскую. Кроме того, мужчины нерегулярно обследуются и поздно обращаются за медицинской помощью, что также обусловлено гендерными стереотипами.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- проводить информационно-разъяснительную работу среди разных групп населения (молодежь, взрослые, пожилые, занятые / безработные и т.д.) по изменению гендерных стереотипов;</li> <li>- разработка и внедрение мер адресной работы с мужским и женским населением по профилактике заболеваний;</li> </ul>

	Уровень бедности по полу главы домохозяйства
	<p>Соотношение женщин и мужчин в числе получателей государственного пособия по категориям:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- единое ежемесячное пособие</li> <li>- социальное пособие</li> </ul> <p>Соотношение женщин и мужчин в числе официально зарегистрированных безработных с разбивкой по возрасту</p>
Как реализуются репродуктивные права женщин и мужчин?	<p>Коэффициент материнской и детской смертности</p> <p>Процент беременных женщин, больных анемией</p> <p>Доля родов в присутствии квалифицированного медицинского персонала</p> <p>Количество случаев подростковой беременности</p> <p>Обеспеченность специалистами по репродуктивному здоровью:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- гинекологи</li> <li>- андрологи</li> <li>- урологи</li> </ul>

<p>Более высокие показатели по бедности и безработице среди женщин свидетельствуют о том, что существующие меры по обеспечению занятости и борьбы с бедностью не являются достаточными и нуждаются в пересмотре с учетом специфических гендерных особенностей. Женщинам труднее найти работу, т.к. у них есть дополнительные требования по возможности сочетать работу с выполнением семейных обязанностей (уход за детьми, престарелыми членами семьи, выполнение домашней работы), а также сложности с выполнением сверхурочной работы, работы связанной с командировками.</p> <p>При этом женская бедность закрепляет детскую бедность. И наоборот, обеспечение женщин доходом приводит к таким социальным позитивным эффектам, как улучшение здоровья и доступа к образованию детей, поскольку женщины около 80% своего заработка направляют на эти нужды. Таким образом, снижение женской безработицы – инвестиция со стороны государства, которая многократно окупится улучшением образования и здоровья детей.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- специальные программы по обеспечению занятости для женщин;</li> <li>- переобучение женщин востребованным на рынке специальностям с высоким уровнем оплаты;</li> <li>- расширение количества детских садиков и охвата ими детей дошкольного возраста;</li> <li>- внедрение новых моделей присмотра за детьми (общинные садики и т.п.) на неполный рабочий день;</li> <li>- предоставление льгот при размещении в детские садики детей матерей-одиночек;</li> </ul>
<p>Высокие показатели материнской и детской смертности обусловлены не только медицинскими, но и социально-экономическими факторами: недостаточный доступ к информации у разных групп населения (девочек и мальчиков, женщин и мужчин репродуктивного возраста, в сельской и городской местности и т.д.) по вопросам репродуктивного здоровья, планирования семьи, возможностям безопасной контрацепции и т.д. Наличие гендерных предрассудков и стереотипов (в том числе низкий статус молодых снох в сельской местности), табуирование темы полового воспитания, а также отсутствие врачей – андрологов (специалистов по мужскому репродуктивному здоровью) усугубляет ситуацию.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- проведение дифференцированной для разных групп (девочки, мальчики, девушки, юноши, молодые женщины, молодые мужчины, женщины и мужчины, состоящие в браке, имеющие / не имеющие детей и т.д.) информационно-разъяснительной работы по вопросам репродуктивного здоровья, планирования семьи, полового воспитания;</li> <li>- программы обучения для мужчин и женщин по уходу за беременными, новорожденными детьми и воспитанию детей (улучшение навыков грамотного родительства у мужчин и женщин);</li> </ul>

<p>Является ли равным доступ к получению образования для лиц разного пола?</p>	<p>- Численность мальчиков и девочек, посещающих дошкольные образовательные учреждения, в общем числе детей соответствующего возраста</p>
	<p>Число и удельный вес родившихся детей у женщин, не состоящих в зарегистрированном браке (чел. / %)</p>
	<p>Количество мальчиков и девочек в числе не посещающих школу с указанием причин на начало учебного года:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- с 1 по 4 классы;</li> <li>- с 5 по 9 классы.</li> </ul> <p>Выпуск учащихся по полу (чел.) и удельный вес в общем числе учащихся (в %) по области:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- основная школа (9 классов);</li> <li>- средняя школа (11 классов);</li> <li>- организация среднего профессионального образования;</li> <li>- организация высшего профессионального образования</li> </ul>
<p>В равной ли степени реализуются права женщин и мужчин на равный доступ к управлению?</p>	<p>Гендерный состав депутатов местных кеңешей</p>
	<p>Численность работников, занятых в органах государственной власти и местного самоуправления по полу, по должности, по районам</p>
	<p>Численность госслужащих и муниципальных служащих, по полу и должностям:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- всего служащих;</li> <li>- на административных должностях;</li> <li>- на политических и специальных должностях;</li> </ul>

<p>Охват детей дошкольными учреждениями помимо содействия занятости родителей ребенка, имеет также значение для образования и воспитания ребенка, подготовки его к школе.</p> <p>Учитывая тот факт, что в среднем по республике около 30% детей рождаются вне официального брака, существует потребность в дополнительных мерах поддержки в размещении детей в детсады для женщин, самостоятельно воспитывающих детей дошкольного возраста, поскольку они являются фактически единственным кормильцем семьи и должны выходить работу.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- расширение количества детских садиков и охвата ими детей дошкольного возраста;</li> <li>- внедрение новых моделей присмотра за детьми (общинные садики и т.п.) на неполный рабочий день;</li> <li>- предоставление льгот при размещении в детские садики детей матерей-одиночек;</li> </ul>
<p>Проблема непосещения детьми школ имеет далеко идущие негативные последствия, поскольку дети, не окончившие школу, не смогут получить профессиональное образование и пополнят ряды малограмотного населения. Снижается вероятность того, что они в свою очередь, смогут обеспечить своим детям получение образования.</p> <p>Существуют как общие причины непосещения школы девочками и мальчиками (бедность родителей и т.п.), так и специфические: все больше случаев, когда девочек не пускают в школу по религиозным мотивам; а мальчики вынуждены работать.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- помощь бедным семьям в решении материальных вопросов посещения школ детьми (обеспечение одеждой, школьными принадлежностями, учебниками т.д.);</li> <li>- проведение разъяснительной работы с родителями о недопущении ограничений непосещения школы детьми и неполучения ими образования;</li> </ul>
<p>Женщин почти в 6 раз меньше в числе депутатов местных кенешей (17% по республике), при этом есть кенеша, в которых нет ни одной женщины. Женщин практически нет среди акимов.</p> <p>Как правило, чем выше должность, тем меньше занято на ней женщин.</p> <p>Эти данные свидетельствуют о неравных возможностях в продвижении по службе и наличии косвенной дискриминации, связанной с наличием стереотипов в отношении женского лидерства и сложности совмещения работы на государственной и муниципальной службе с выполнением семейных обязанностей.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- применение специальных мер поддержки женского политического лидерства (в соответствии с Указом Президента КР № 136 от 20.03.2006 г. об обеспечении не менее 30% женщин на руководящих должностях в органах управления);</li> <li>- проведение информационных кампаний по поддержке женского политического лидерства (освещение вклада женщин-политиков в местное развитие);</li> </ul>

Как обеспечивается право женщин и мужчин на защиту от дискриминации и гендерного насилия?	<p>Количество обращений с разбивкой по полу и возрасту по вопросам семейного и гендерного насилия (сексуальное насилие, сексуальные домогательства, ала-качуу, многоженство, растление несовершеннолетних, торговля людьми, нарушение трудовых прав по признаку пола и т.д.):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- в правоохранительные органы,</li> <li>- в ОМСУ,</li> <li>- другие организации (суды аксакалов, ОПЦ, НПО, кризисные центры и т.д.)</li> </ul>
	Количество выданных временных охранных ордеров и судебных охранных ордеров по полу и возрасту;
	<p>Наличие социальных служб (кризисные центры, убежища и т.д.), оказывающих помощь жертвам насилия, беспризорным детям, семьям, оказавшимся в ситуации кризиса:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- государственных</li> <li>- муниципальных</li> <li>- неправительственных</li> </ul>
<b>В сфере экологии, охраны окружающей среды</b>	
Обеспечивается ли доступ к воде и санитарии и управлению этими вопросами?	Количество населенных пунктов без доступа к системе водоснабжения и канализации
	количество социальных учреждений образования и здравоохранения без доступа к канализации
	Заболеваемость острыми кишечными инфекциями, по полу и по районам
	Количество женщин и мужчин в числе членов Ассоциаций водопользователей (АВП), а также в числе руководителей АВП

<sup>10</sup> Исследование потенциального влияния малых и мини-ГЭС на социальное и гендерное развитие местных общин Кыргызской Республики в местах планируемой их установки. GEF,ПРООН – Б.2010

<p>Семейное и гендерное насилие проявляется в распространении фактов многоженства, ранних, насильственных браков и др. При этом практически отсутствует сеть государственных и муниципальных институтов по предоставлению помощи жертвам насилия.</p> <p>Ежегодно в кризисные центры и другие учреждения поступает около 7 тыс. обращений от пострадавших от различных форм насилия в семье. В числе пострадавших преимущественно женщины, дети и пожилые люди.</p> <p>При этом в органах МВД регистрируется в 3 раза меньше фактов семейного насилия, что говорит о низком доверии к органам милиции со стороны пострадавших.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- мероприятия по профилактике насилия, в том числе семейного насилия;</li> <li>- выделение в местных бюджетах финансирования специализированных учреждений по оказанию помощи жертвам насилия (убежища, кризисные центры и т.д.);</li> <li>- создание в каждом айыл окмоту комитетов по предупреждению и борьбе с семейным насилием, в состав которых входят представители органов МСУ, внутренних дел, образования, социальной защиты, здравоохранения, местные НПО.</li> </ul>
<p>Доступ к чистой воде значительно влияет на здоровье и количество временных затрат на выполнение домашней и репродуктивной работы, в большей степени выполняемых женщинами. Отсутствие должного доступа к чистой воде и санитарии приводит к увеличению инфекционных заболеваний, особенно среди детей. Согласно статистическим данным, среди мужчин зарегистрированы наиболее высокие показатели смертности от паразитарных и других инфекционных заболеваний. Это связано, прежде всего, с тем, что мужчины, в соответствии со стереотипными представлениями «не должны заботиться о своем здоровье, так как это показатель слабости». Таким образом, мужчины части слишком поздно обращаются за медицинской помощью<sup>10</sup>.</p> <p>Женщин в АВП меньше 20%, а в руководстве их практически единицы. При этом по результатам исследований говорят о том, что АВП, возглавляемые женщинами, более качественно проводят свою работу и уделяют больше внимания вопросам качества и доступа к питьевой воде.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Меры по водоснабжению социальных учреждений;</li> <li>- Меры по охвату канализацией социальных учреждений, в том числе с использованием новых безопасных моделей (например, Экосан туалеты<sup>11</sup>);</li> <li>- меры по привлечению большего числа женщин в АВП;</li> <li>- распространение успешного опыта АВП, в том числе в руководстве которых больше женщин</li> </ul>

<sup>11</sup> Более подробно модель Экосан туалетов описана в публикациях:  
<http://www.biom.kg/wp-content/uploads/2013/03/applied-sanitation.pdf>  
<http://www.wecf.eu/download/2009/June/KyrgyzstanSanitationCaseStudyRussisch.pdf>

Обеспечивается ли доступ к природным и энергетическим ресурсам?	Количество женщин и мужчин среди собственников земельных участков
	Доступ к электроэнергии, по районам
Обеспечивается ли равный доступ на безопасную окружающую среду?	Заболеваемость органов дыхания, по полу и районам
	Заболеваемость злокачественными новообразованиями, по полу, возрасту и районам
	Заболеваемость органов кровообращения, в т.ч. сердечно-сосудистые болезни, по полу, возрасту и регионам
	Количество заболеваний разными видами аллергий, по полу, возрасту и районам

<p>Подавляющее большинство собственников земли (84%) – мужчины. Проведенные исследования выявили, что более 60% респондентов не передают дочери её земельную долю, если та выходит замуж; 11,7% – отдают; а 2,5% отметили, что выделение земельной доли будет зависеть от желания дочери; 1,7% отметили, что земельная доля редко отчуждается собственником земли в пользу дочери.</p>	<p>- меры по повышению правовой грамотности женщин в сельской местности (права на землю) (например, выдача в ЗАГСе при регистрации брака информационного листка с разъяснением права на землю, в том числе по передаче земельной доли в случае переезда в другое село)</p>
<p>Дети и женщины, дольше мужчин находящиеся в плохо отапливаемых помещениях, чаще имеют проблемы со здоровьем. Например: перебойное и низкое качество электроснабжения образовательных организаций снижает здоровье учащихся, а также и учителей, в числе которых преобладают женщины.</p> <p>Женщины и дети в большей мере страдают от неудовлетворительного электроснабжения, т.к. это ограничивает возможность использования бытовых приборов и требует больших усилий в ведении домашнего хозяйства.</p>	<p>- меры по бесперебойному обеспечению электроэнергией, особенно социальных учреждений;</p> <p>- обучение и распространение среди населения энергоэффективных технологий и альтернативных источников энергии (солнечные коллекторы, солнечные печи и т.д.), особенно среди неполных семей, возглавляемых женщинами.</p>
<p>В результате ухудшения окружающей среды в группе риска – беременные женщины и дети.</p> <p>Статистика показывает, что мужчины чаще женщин умирают от болезней органов дыхания, что очевидно связано с таким фактором риска как курение и занятость на промышленных производствах с вредными для здоровья условиями труда.</p> <p>Сердечно-сосудистые заболевания занимают лидирующее место в Кыргызстане среди причин смерти. Основной процент (более 90%) в смертность по данному классу вносит острый инфаркт миокарда и гипертоническая болезнь, в том числе обусловленные климатическими влияниями (перепады и повышение температуры). Сценарии изменения климата прогнозируют повышения заболеваемости органов дыхания и кровообращения у населения в связи с изменением температуры воздуха.</p>	<p>- меры по снижению загрязнения окружающей среды (воздуха, воды, почвы);</p> <p>- меры по повышению информированности населения по способам защиты от загрязнений окружающей среды.</p>

В стратегическом документе выявленные гендерно-специфичные проблемы области / района могут быть выделены в отдельные задачи (например, в разделе по экономике или социальному развитию) и/или включены в виде конкретных мер в других задачах.

Например, по проблеме низких показателей экономической активности женщин может быть сформулирована отдельная задача по поддержке женского предпринимательства по приоритетному направлению в экономической сфере. Другой вариант: могут быть мероприятия по поддержке женского предпринимательства включены в комплекс мер по задаче «Поддержка малого и среднего бизнеса области». **Главное, чтобы к выявленным гендерным проблемам все-таки были определены конкретные меры политики.**

Рекомендуется формулировать хотя бы несколько ожидаемых результатов и индикаторов реализации стратегии / программы устойчивого развития на региональном уровне с учетом гендерной специфики.

Например, могут быть выделены специфические гендерные индикаторы: «снижение уровня материнской / детской смертности», «снижение доли беременных женщин, больных анемией», «сокращение соотношения количества зарегистрированных ОВД фактов семейного насилия по отношению к числу обращений населения в кризисные центры и другие специализированные учреждения в 2 раза».

Также с гендерной точки зрения могут быть уточнены индикаторы и ожидаемые результаты по приоритетам экономики, социального развития и экологии. Ниже в таблице приведены примеры таких формулировок:

Формулирование ожидаемого результата, индикатора без гендерного аспекта	Гендерно-чувствительная формулировка ожидаемого результата, индикатора
<i>Увеличение средней продолжительности жизни до 70 лет</i>	<i>Увеличение продолжительности жизни женщин с 74,1 до 75,6 лет, мужчин с 66,1 до 67,8 лет</i>
<i>Снижение уровня безработицы с 8,4 % до 7,7%</i>	<i>Снижение уровня безработицы среди женщин с 8,9 % до 6,0%, среди мужчин с 5,5% до 4,2 %</i>
<i>Увеличение доли оборота организаций малого предпринимательства (в общем обороте организаций) до 25 %</i>	<i>Увеличение доли оборота организаций малого предпринимательства (в общем обороте организаций) до 25 %, в том числе, увеличение на 10% численности женщин среди руководителей хозяйствующих субъектов с частной формой собственности</i>
<i>Повышение уровня среднедушевого показателя доходов семей не менее чем на 20%;</i>	<i>Повышение уровня среднедушевого показателя доходов семей не менее чем на 20%, в том числе повышение доходов неполных семей, прежде всего в которых главами являются женщины, не менее чем на 25%</i>

Зачастую бытует мнение, что у нас нет лишних средств на гендерную политику, что есть более насущные задачи, такие как снижение бедности, подъем экономики и т.д. Однако отсутствие решения гендерных вопросов уже сегодня ведет к значительным расходам со стороны государства. Установлено, что гендерное неравенство приводит к потерям в производительности труда, росту спроса на медицинские услуги, росту затрат на социальные программы и расходам правоохранительных органов.

#### **Потери от домашнего насилия составляют:**

- 2% ВВП в Чили,
- 1,6% – в Никарагуа,
- 1-3% (в разные годы) – в Канаде
- в Кыргызстане затраты государства на один случай убийства в результате семейного насилия составляют более 1,6 млн. сом

С другой стороны, учет гендерных аспектов позволяет повысить позитивный социальный эффект государственных реформ.

Таким образом, учет гендерных аспектов при разработке стратегического документа позволит:

✓ Объемно и с разных сторон рассмотреть проблемы области применительно к нуждам и интересам людей, т.е. за цифрами и словами будут видны люди (женщины и мужчины);

✓ выявить наиболее актуальные гендерные проблемы и / или гендерную специфику проблем в сфере экономики, социального развития и экологии;

✓ определить наиболее «проблемные» районы, населенные пункты по тем или иным гендерно-специфичным вопросам;

✓ определить конкретные целевые группы (среди женщин и мужчин) и конкретизировать меры решения проблем с фокусом на эти группы;

✓ учесть возможные позитивные или негативные последствия для разных групп женщин и мужчин;

✓ сформулировать ожидаемые гендерно – измеримые результаты и индикаторы;

✓ более эффективно спланировать затраты и увеличить позитивные эффекты от реализуемых мер, благодаря большей адресности (выделение конкретных целевых групп женщин и мужчин) и детализации мер политики.

## b. Как учесть вопросы предупреждения конфликтов при разработке стратегического документа?

Конфликт – наиболее острый способ разрешения противоречий в интересах, целях, взглядах, возникающих в процессе социального взаимодействия, заключающийся в противодействии участников этого взаимодействия и обычно сопровождающийся негативными эмоциями, выходящий за рамки правил и норм. Другими словами, конфликт — ситуация, в которой каждая из сторон стремится занять позицию, несовместимо – противоположную по отношению к интересам другой стороны.

Не всегда наличие разных интересов, противоречий и целей у разных групп приводит к социальному конфликту. В большинстве случаев – это нормальное и даже позитивное явление, поскольку многообразие мнений и интересов служит двигателем прогресса: создаются новые технологии, принимаются новые законы, пересматриваются подходы к управлению и решению экономических, социальных и прочих задач. В современной конфликтологии используются такие понятия как «раннее предупреждение», «управление конфликтом», когда необходимо обнажить скрытые противоречия до того момента, пока противостояние между сторонами не перешло в насильственную форму, и, признав наличие этого конфликта, совместными усилиями выработать меры и пути разрешения спорных вопросов.

Таким образом, система предупреждения конфликтов на местном уровне является необходимым условием для проведения политики устойчивого развития. Органы местной власти при разработке стратегического документа должны провести анализ текущей ситуации в регионе на предмет наличия конфликтогенных факторов и предусмотреть меры для предупреждения конфликтов.

В Кыргызстане в последние годы в разных регионах имели место различные конфликты: политические, конфликты по поводу доступа к разным ресурсам (к воде, земле, энергоресурсам и т.д.), между разными этническими группами и др. Достаточно частыми стали конфликты между местным населением и иностранными горнодобывающими компаниями.

Недовольство местного населения зачастую вызвано недостатком информации об условиях производства, о воздействии на окружающую среду, а также тем, что местные жители не привлекаются для работы в этих компаниях. У населения складывается впечатление, что иностранные компании обогащаются за счет местных природных ресурсов, использования местной инфраструктуры (дороги и пр.), оставляя местным сообществам нерешенные проблемы бедности, безработицы, загрязненной окружающей среды и новые социальные проблемы (рост заболеваемости из-за ухудшения экологии и т.п.).

Подобные конфликты могут быть предупреждены еще на стадии ведения переговоров с иностранными горнодобывающими компаниями. Должны быть оговорены все требования по социальному пакету для местного населения (например, % привлеченных на производство местных жителей и размер их оплаты, инвестиции в здравоохранение, образование, восстановление / строительство местной инфраструктуры), по допустимому ущербу окружаю-

щей среде и мерам по компенсации за экологический вред, по объему поступлений в местный бюджет, по привлечению местного бизнеса для смежных производств. Кроме того, информирование местного населения и доступ к информации на всех стадиях планирования и внедрения горнодобывающего производства также позволит не допустить появления спекуляций, домыслов и предвзятых суждений в адрес иностранной компании. Местные органы власти должны проводить соответствующую разъяснительную работу с населением и приводить аргументы о том, какую пользу получит местное население в случае начала развития данного производства.

На схеме ниже показано, как при разных подходах к управлению горнодобывающей промышленностью достигаются противоположные результаты: сокращение или, наоборот, рост бедности.

Рис. 8.5.1. Схема влияния развития горнодобывающей промышленности на бедность и окружающую среду



Рекомендации для разработчиков стратегий / программ устойчивого развития по учету вопросов миростроительства и предупреждение конфликтов можно сгруппировать по 2 блокам: (i) как учесть эти вопросы при анализе ситуации; (ii) какие могут быть разработаны меры политики:

**1. Анализ на наличие конфликтогенных факторов:**

- По поводу каких вопросов есть или могут возникнуть противоречия (объективные или субъективные)?
- Между какими группами есть противоречия?
- На каких группах, категориях населения и каким образом отражается данная проблема?

- Насколько активны и организованы противостоящие группы?
- Конфликт конструктивный или деструктивный?
- Есть ли вероятность, что противостояние перейдет в насильственную форму?

## **2. Планирование мер по предупреждению / разрешению конфликтов:**

– В случае если конфликт уже имеет место быть и нет возможности разрешения спора по существу противоречий (например, недостаток земли – объективный фактор; или уже случилось загрязнение окружающей среды и т.д.), необходимо определить меры по смягчению негативных последствий для конкретных групп, категорий населения.

– В случае если есть вероятность, что в будущем может возникнуть конфликт (например, при открытии новой добывающей компании; введение новых тарифов или повышение цен на продукты и т.п.), необходимо предусмотреть меры по минимизации рисков обострения противоречий, включая информирование и участие местного населения, а также налаживание мониторинга ситуации.

**Разрешение и восстановление после конфликтных ситуаций всегда в десятки раз дороже, чем их предупреждение.** Нельзя экономить на предупреждении конфликтов, надеясь, что они не случатся. В любом случае расходы на меры по предупреждению конфликтов в десятки раз меньше расходов, которые мы все можем понести после случившегося конфликта.

### **Для сравнения:**

- выделенный бюджет Госдирекции по восстановлению Оша и Джалал-Абада – 11 млрд 404,5 млн сомов (включая бюджетные, грантовые, гуманитарные и прочие средства)
- Планируемый бюджет на 23 инвестиционных проекта в проекте Программы устойчивого развития Таласской области до 2017 г. – 981,6 млн. сомов
- Планируемый бюджет на 126 инвестиционных проектов в проекте Программы устойчивого развития Иссык-Кульской области до 2017 г. – 7 млрд. 325 млн. сомов

## 8.6. Рекомендации по подготовке приложений, форматы и процедуры:

### а. План

План мероприятий представляет собой таблицу и заполняется в соответствии со следующими рекомендациями:

1) Наименование приоритета должно совпадать с приоритетами, указанными в тексте.

2) Задачи по содержанию должны полностью соответствовать задачам, обозначенным в тексте документа. Задачи формулируются следующим образом:

- в рамках поставленного приоритета, обеспечивая его достижение;
- исходя из выявленных проблем, отвечая на вопрос «Что необходимо сделать?»;
- должны быть выполнимыми в отведенные сроки.

3) Меры / действия должны быть предусмотрены для каждой из задач. Предложенные меры должны решать поставленную задачу в полном объеме (оценивается на основании ожидаемых результатов).

- В рамках каждой задачи может быть 1 или более мер.
- Меры должны отвечать на вопрос «Как решить поставленную задачу?».
- Совокупность всех мер в рамках задачи должна приводить к решению этой задачи.

4) Ожидаемые результаты должны иметь логическую связь с поставленной задачей, то есть решение задачи должно приводить к достижению ожидаемого результата. Ожидаемые результаты формулируются на основе прогнозов и экспертных оценок.

5) Сроки реализации необходимо устанавливать для каждой меры с точностью до квартала / полугодия.

6) Ответственные исполнители должны быть установлены для каждой меры. Основным ответственным исполнителем (первым в списке) ставится государственный орган.

Таблица 8.6.1. Пример заполнения плана действий

№ п.п	Задачи	Меры / Действия	Срок реализации	Ожидаемые результаты (продукт)	Ответственные исполнители
Раздел «Развитие туристической индустрии»					
Приоритет II. Содействие повышению качества и диверсификации туристических услуг и продуктов					
	Обеспечить защиту экосистемы оз. Иссык-Куль	Включить в генеральную схему районной планировки побережья озера Иссык-Куль строительство централизованной системы очистки сточных вод	III квартал 2013 года	В генеральную схему включено строительство централизованной системы очистки сточных вод	ГААСЖКХ, ОМСУ Иссык-Кульской области (по согласованию), Ассоциация КОУ Иссык-Кульской области (по согласованию)
		Провести оценку природной рекреационной емкости курортной зоны озера Иссык-Куль	IV квартал 2014 года	Определена природная рекреационная емкость курортной зоны оз. Иссык-Куль	ГАООСЛХ, ПП ПКР в Иссык-Кульской области, НАН
		Организовать ежегодную очистку прибрежной зоны дна озера Иссык-Куль на принципах долевого участия государства и бизнеса	Ежегодно	Очистка дна проведена как минимум 5 раз	ГАООСЛХ, ПП ПКР в области, ОМСУ (по согласованию), Ассоциация КОУ Иссык-Кульской области (по согласованию)
		Провести исследование по выявлению наиболее проблемных участков (водно-болотные комплексы)	II квартал 2014 года	Выявлены наиболее проблемные участки	ГАООСЛХ, ОМСУ Иссык-Кульской области (по согласованию), Ассоциация КОУ Иссык-Кульской области (по согласованию)
		Создать временные (на 2-5 лет) заказники на выявленных проблемных участках с соответствующим режимом природопользования	IV квартал 2017 года	На наиболее проблемных участках созданы временные заказники	ГАООСЛХ, ОМСУ Иссык-Кульской области (по согласованию), Ассоциация КОУ Иссык-Кульской области (по согласованию)

## b. Индикаторы мониторинга и оценки

Матрицу индикаторов следует заполнять с учетом следующих рекомендаций:

- 1) Цели или задачи по содержанию должны точно соответствовать целям или задачам, поставленным в тексте и в плане мероприятий документа.
- 2) Индикаторы должны быть поставлены для каждой из целей или задач. Индикаторы обязательно должны демонстрировать прогресс решения каждой конкретной задачи или цели. Для каждой задачи может быть поставлено 1 или более индикаторов.
- 3) Необходимо заполнить данные для базового года и прогнозные показатели в разбивке по годам (на период реализации документа).
- 4) Ответственные исполнители, которые предоставляют фактические данные и соответствующие комментарии о причине отклонений от запланированных результатов, должны быть указаны для каждого из индикаторов.

Таблица 8.6.2. Пример заполнения матрицы индикаторов

№ п.п	Задачи	Наименование индикатора	Ед. измерения	Промежуточные индикаторы (годовые)					Конечные индикаторы	Ответственные исполнители
				Базовый год	2012	2013	2014	2015		
Раздел «Развитие туристической индустрии»										
	Обеспечить защиту экосистемы оз. Иссык-Куль	Число проведенных очисток прибрежной зоны дна оз. Иссык-Куль	Ед.	0	1	1	1	1	1 (всего 5)	МГА Иссык-Кульской области

## c. Бюджет

Для каждого стратегического документа, который планируется реализовать в перспективе, необходимо сделать оценку затрат, которые будут необходимы для его реализации. Расчет сметной стоимости реализации всех мероприятий и проектов, а также оценка имеющихся ресурсов и представляет собой бюджет стратегического документа.

Разработку бюджета следует начинать сразу после разработки финального плана мер. Структура бюджета стратегического документа должна полностью соответствовать структуре плана мер.

Расчет бюджета необходимо проводить в соответствии со следующими рекомендациями:

Шаг 1. Формирование прейскуранта цен

Шаг 2. Расчет стоимости мероприятий

Шаг 3. Расчет стоимости задач, приоритетов и формирование бюджета стратегического документа

Шаг 4. Определение «финансового разрыва»

Шаг 5. Проверка бюджета стратегического документа

### **Шаг 1. Формирование прейскуранта**

Для того чтобы рассчитать стоимость той или иной меры, необходимо определить стоимость каждого ресурса (человеческого или материального), которые будут нужны для успешной реализации мероприятия. В условиях рыночной экономики, когда стоимость товаров и услуг зависит от ситуации на рынке, важно установить единую стоимость товаров и услуг, которая будет использована в дальнейших расчетах. Это позволит избежать несогласованности в оценках бюджета стратегического документа в целом.

Прейскурант должен быть единым для всех участников процесса бюджетирования, поэтому основа прайс-листа должна быть сформирована подразделением, ответственным за разработку стратегического документа в целом.

Первоначально в прейскурант включаются стоимости тех ресурсов, которые гарантированно или с высокой долей вероятности, будут использованы для бюджетирования (например, заработная плата, накладные расходы и др.). Впоследствии, в процессе расчета стоимости мероприятий могут быть выявлены дополнительные товары или услуги, которые не были включены в первоначальный прайс-лист. В этом случае прайс-лист дополняется и распространяется среди разработчиков стратегического документа.

Стоимостные показатели прейскуранта можно разделить на три основные группы: (1) оплата труда (человеческие ресурсы), (2) накладные расходы гос. организаций и (3) стоимость рыночных товаров и услуг.

Таблица 8.6.3. Примерная структура прейскуранта цен

№	Наименование статей расходов	Единица измерения	Стоимость 1 единицы			Источник данных
			2015	2016	2017	
1.	Оплата труда (включая все отчисления и сборы)					
1.1.	Областная государственная администрация	Тыс. сом в месяц				Бюджет
1.2.	Отдел СМРУ в области	Тыс. сом в месяц				Бюджет
1.3.	Районная государственная администрация _____ района	Тыс. сом в месяц				Бюджет

1.4.	Районная государственная администрация _____ района	Тыс. сом в месяц				Бюджет
1.5.	Организация* _____	Тыс. сом в месяц				Бюджет
1.6.	Национальные консультанты	Тыс. сом в месяц				ППКР от 19.02.09 №133
1.7.	Международные консультанты	Долл. в день				Рыночная стоимость
1.8.	Услуги переводчика	Долл. в день				Рыночная стоимость
2.	Накладные расходы госорганизаций					
2.1.	Областная государственная администрация	Тыс. сом в месяц				Бюджет
2.2.	Отдел СМРУ в области	Тыс. сом в месяц				Бюджет
2.3.	Районная государственная администрация 1 района	Тыс. сом в месяц				Бюджет
2.4.	Районная государственная администрация 2 района	Тыс. сом в месяц				Бюджет
2.5.	Организация* _____	Тыс. сом в месяц				Бюджет
2.6.	Командировочные расходы для работников бюджетной сферы	Тыс. сом/сутки				ППКР от 26.08.08 №471
3.	Рыночные товары и услуги					
3.1.	Изготовление и печать буклетов	Тыс. сом в месяц				Бюджет
3.2.	Закупка компьютеров	Тыс. сом в месяц				Бюджет
3.3.	Аренда помещения	Тыс. сом в месяц				Бюджет
3.4.	Неучтенные расходы*	Тыс. сом в месяц				Бюджет

\* перечень может быть дополнен теми статьями расходов, которые будут необходимы.

## 1. Оплата труда

### ***Сотрудники государственных структур (областные и районные администрации и др.)***

Оплата труда сотрудников госструктур является фиксированной, однако учитывая, что размеры заработной платы различных сотрудников неравны и зависят от многих факторов (например, стаж, должность, надбавки и пр.) необходимо рассчитать средний размер заработной платы на 1 сотрудника в месяц для каждой из организаций. Внутри одной организации не рекомендуется определять средний размер заработной платы для каждого отдела, так как впоследствии могут возникнуть сложности с включением заработной платы руководителей организации в общий бюджет. Поэтому, учитывая, что руководство несет ответственность за все задачи и меры организации, его заработная плата «распределяется» по всем мерам и задачам, входящим в компетенцию данной организации.

Средний размер заработной платы определяется путем деления фонда оплаты труда конкретной организации (включая налоги, все отчисления в Социальный фонд (с работников и с работодателя) отпускные и лечебные) на количество сотрудников этой организации, включая МОП и ТОП (формула 1).

$$(1) \text{СЗП} = \frac{\text{ФОТ}}{K} / 12, \text{ где}$$

*СЗП – среднемесячная заработная плата 1 сотрудника, тыс. сомов;*

*ФОТ – годовой фонд оплаты труда организации, тыс. сомов;*

*K – численность сотрудников в организации, человек*

В целом, данные по заработной плате необходимо рассчитывать на основании прогнозных показателей для каждого года отдельно, в соответствии с трехлетним бюджетом (утвержденный или планируемый бюджет).

### ***Независимые эксперты и консультанты***

Оплата труда национальных консультантов регулируется Постановлением Правительства КР от 19 февраля 2009 года N 133 «Об условиях оплаты труда работников, занятых в подготовке и реализации проектов, финансируемых международными финансовыми организациями и странами-донорами (кредиты и гранты)», где установлены должностные оклады по 14 позициям. Размеры должностных окладов в соответствии с данным постановлением принимаются в случае, если нет проекта, фактически работающего над реализацией соответствующих задач плана мероприятий. Если проект или консультанты уже работают и будут продолжать работу в последующие годы, то средний размер оплаты труда национальных консультантов необходимо уточнить непосредственно у руководителя проекта.

Оплата труда международным консультантам не регулируется внутренним законодательством, поэтому для определения стоимости их услуг необходимо уточнить у ключевых донорских организаций, работающих в Кыргызстане, среднюю ставку за день работы международного консультанта. Для

включения в прайс-лист принимается среднее значение ставок международных консультантов различных донорских организаций.

## 2. Накладные расходы

Учитывая, что для выполнения задач, поставленных в плане мероприятий, затрачиваются не только человеческие, но и материальные ресурсы (электричество, бумага и др.), в бюджете стратегического документа необходимо учесть также и другие текущие расходы.

Другие текущие расходы государственных организаций

К другим текущим расходам государственных организаций предлагается отнести все текущие расходы, кроме заработной платы и отчислений в социальный фонд.

Сумма всех текущих расходов (за исключением заработной платы и отчислений в социальный фонд) также рассчитывается на 1 сотрудника организации. Также как и в случае с заработной платой, другие текущие расходы на 1 сотрудника в месяц определяются путем деления общей суммы расходов на количество сотрудников (формула 2).

$$(2) \text{ ДТГ} = \frac{\frac{\text{ТР}}{\text{К}}}{12}, \text{ где}$$

*ДТР – другие текущие расходы на 1 сотрудника, тыс. сомов;*

*ТР – годовой объем других текущих расходов, тыс. сомов;*

*К – численность сотрудников организации, с учетом МОП и ТОП, человек*

Данные по текущим расходам необходимо рассчитывать на основании прогнозных показателей для каждого года отдельно, в соответствии с трехлетним бюджетом (утвержденный или планируемый бюджет).

## 3. Стоимость рыночных товаров и услуг

Унифицированная стоимость рыночных товаров и услуг определяется на основании уточнения текущих рыночных цен на конкретный товар или услугу (как минимум у трех различных организаций). Затем, исходя из собранной информации, необходимо рассчитать среднюю стоимость данного товара или услуги.

Рассчитанная средняя стоимость товара или услуги может быть проиндексирована на прогнозируемый размер инфляции.

Таким образом, Прейскурант цен должен состоять из следующих статей расходов:

- 1) Заработная плата на 1 человека в месяц (для каждой гос. организации отдельной строкой);
- 2) Взносы в социальный фонд на 1 человека в месяц (для каждой гос. организации отдельной строкой);
- 3) Другие текущие расходы на 1 человека в месяц (для каждой гос. организации отдельной строкой).

## Шаг 2. Расчет стоимости мероприятий

Расчет стоимости мероприятий осуществляется в строгом соответствии со сроками, установленными в плане мероприятий для каждой из мер, а также со стоимостными данными в единицы ресурса, введенными в прайс-лист.

Для того чтобы рассчитать стоимость мероприятия, необходимо:

1. Подготовить формат таблицы (Excel) в соответствии с приложением 1 (для каждого мероприятия).
2. Рассчитать потребность в финансовых ресурсах для выполнения данного мероприятия:
  - Определить количество сотрудников, которое будет привлечено и сколько «чистого»<sup>10</sup> времени они потратят на реализацию данного мероприятия. Для этого количества сотрудников и «чистого» времени будут рассчитаны расходы по заработной плате, взносам в социальный фонд и накладные расходы.
  - Оценить какие еще товары, услуги или человеческие ресурсы, кроме сотрудников государственных организаций, будут необходимы для реализации данного мероприятия. Здесь необходимо учитывать только те товары и услуги, которые не входят в накладные расходы, то есть, не заложены в бюджеты государственных организаций и требуют других источников финансирования (например, кофе-брейки).
  - Рассчитать общую потребность по нижеприведенной формуле (3):

$$(3) M = \sum_{i=1}^n Q_i P_i T_i, \text{ где}$$

*M* – стоимость бюджетной меры (потребность)

*Q<sub>i</sub>* – количество вовлеченных человек (или единиц), *i*-той статьи расходов меры

*P<sub>i</sub>* – стоимость единицы расходуемого ресурса *i*-той статьи расходов меры

*T<sub>i</sub>* – число затрачиваемых месяцев *i*-той статьи расходов меры (в отдельных случаях *T<sub>i</sub>* может означать количество единиц).

3. Рассчитать возможности финансирования мероприятия:
  - Данные по заработной плате сотрудников государственных организаций и накладным расходам перенести в графу «бюджет» (возможности), так как финансирование заработной платы будет гарантированно получено из государственного бюджета.
  - Данные по другим статьям расходов (товары, услуги, человеческие ресурсы) вносятся в графу «внебюджетные средства / объем» (возможности) только в том случае, если существует подтвержденное финансирование.
  - Рассчитать общую возможность (пример расчета стоимости мероприятия приведен в Приложении 1).

---

<sup>10</sup> Под «чистым» временем подразумевается то количество месяцев, которое они потратят только на это мероприятие. К примеру, разработка проекта постановления может занимать до 8 месяцев абсолютного времени, но учитывая, что сотрудники в течение этих 8 месяцев занимаются множеством других дел, «чистое» время, потраченное на разработку, будет намного меньше (1-3 месяца).

### **Шаг 3. Расчет стоимости задач, приоритетов и формирование сводного бюджета стратегического документа**

Как уже упоминалось выше, структура бюджета стратегического документа должна соответствовать структуре плана мероприятий. Этот аспект становится особенно важным на данном этапе. Приступая к Шагу 3 необходимо убедиться, что для всех мер, входящих в план мероприятий рассчитаны потребности и возможности в соответствии с Шагом 2.

Потребность в финансировании задачи представляют собой сумму итоговых потребностей по всем мерам, заложенным в план мероприятий в рамках реализации данной задачи. Кроме того, при суммировании необходимо учитывать и разбивку по годам, то есть складывать потребности по соответствующим годам.

Формула для расчета потребности в финансировании задач (4):

$$(4) \quad O = \sum_{i=1}^n M_i$$

Где:

$O$  – стоимость задачи (потребность)

$M_i$  – стоимость  $i$ -той меры, входящей в задачу, для которой производится расчет.

Возможности финансирования задачи рассчитываются аналогичным образом, и складываются из итоговых возможностей по всем мерам задачи.

Так как приоритеты состоят из задач, то соответственно потребности в финансовых ресурсах и возможности финансирования приоритетов стратегического документа формируются как сумма затрат на задачи, входящие в данный приоритет.

В свою очередь, бюджет стратегического документа в целом складывается из бюджетов приоритетов. При этом используется тот же подход, что и для задач и приоритетов.

После выполнения этого шага должна быть получена сводная бюджетная таблица, включающая в себя рассчитанные потребности и все имеющиеся возможности финансирования по всем приоритетам, задачам и мерам.

### **Шаг 4. Определение «финансового разрыва»**

Обеспеченность стратегического документа финансированием, покрывающим потребности, является одним из основных факторов успешной реализации. Считается, что устойчивости реализации стратегического документа можно достичь, если возможности финансирования составляют не менее 50% от потребности. В противном случае, реалистичность выполнения стратегического документа становится сомнительной. В этом случае появляется необходимость пересмотра приоритетов и задач на предмет:

- отказа от наиболее проблемных, с точки зрения финансирования, мер и задач,

- поиска других, дополнительных (или неучтенных) источников финансирования.

Учитывая, что часть инициатив стратегического документа может оказаться не обеспеченной подтвержденным финансированием (когда мера необходима, но нет средств, достаточных для ее реализации), появляется необходимость уточнения объема недостающих средств.

Поэтому полученная в результате выполнения шага 3., сводная бюджетная таблица дополняется тремя дополнительными графами, где будет рассчитан недостающий объем средств – финансовый разрыв.

Финансовый разрыв представляет собой разность объемов подтвержденного финансирования (возможности) и средств, необходимых для реализации мер и задач. Финансовый разрыв рассчитывается по нижеследующей формуле (5):

$$(5) FG = G_i^{\text{возм}} - G_i^{\text{потр}}$$

Где:

*FG* – финансовый разрыв

– имеющиеся возможности по финансированию стоимости *i*-той меры, задачи или приоритета

– стоимость *i*-той меры, задачи или приоритета (потребность).

Финансовый разрыв  $\leq 0$ . Если финансовый разрыв получился больше нуля (со знаком +), это означает, что расчет неверен.

В результате выполнения данного шага должна быть получена финальная бюджетная таблица, являющаяся бюджетным приложением к стратегическому документу.

### **Шаг 5. Проверка бюджета стратегического документа**

После того, как сформирована финальная бюджетная таблица, необходимо удостовериться, что фактически подтвержденный годовой фонд оплаты труда, общая сумма отчислений в социальный фонд с работодателя и общая сумма других текущих расходов, по каждой из вовлеченных организаций, распределены для каждого года в полном объеме. Для этого необходимо суммировать возможности финансирования расходов по трем статьям (заработная плата, отчисления в социальный фонд и другие текущие расходы) по всем приоритетам стратегии (графа возможность финансирования за счет средств бюджета). Полученные суммы необходимо сверить с фактическим бюджетом по соответствующим статьям и годам. Для сверки необходимо брать утвержденный бюджет или бюджетную заявку на предстоящие три года, в соответствии с контрольными цифрами Министерства финансов.

Если сумма возможностей финансирования расходов, по какой-либо из этих трех статей, не совпадает с бюджетом необходимо вернуться к таблицам, где рассчитывались стоимости мероприятий и внести исправления и корректировки.

## 9. Партнерство и участие гражданского сектора в разработке стратегических документов устойчивого развития на местном уровне

Процесс перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию базируется на принципах консолидации усилий государственных, негосударственных структур и вкладе международных организаций. Поэтому, процесс разработки стратегий и программ устойчивого развития на региональном и местном уровнях должен быть ориентирован на здоровый диалог и объединение всех заинтересованных групп гражданского сектора. Это позволит заложить основы для прочного и конструктивного сотрудничества с гражданским обществом как на этапе формирования, так и на этапе реализации этих стратегических документов.

Таким образом, процесс разработки региональных и местных стратегий и программ устойчивого развития должен выстраиваться на основе широкого и регулярного привлечения всех заинтересованных сторон общества, включая областные и местные органы управления, местные кенешы, представителей министерств и ведомств, неправительственные организации, научные и международные организации, местные сообщества и частный сектор, средства массовой информации и другие общественные организации.

Промежуточный проект стратегий и программ устойчивого развития рекомендуется обсудить в рамках расширенных круглых столов с участием представителей НПО, местных администраций, частного сектора и СМИ. Полученные в ходе дискуссий на круглых столах предложения и рекомендации необходимо обобщить и обозначить те предложения, которые не были учтены в ходе доработки проектов документов, указав причины (формат матрицы прилагается). Следующим шагом на промежуточном этапе должно стать доведение до заинтересованных участников процесса разработки стратегических документов информации по результатам совместной работы с приведением данных по учтённым и неучтённым предложениям в рамках подготовленного проекта документа. Обеспечение обратной связи будет способствовать построению и укреплению партнерства и достижению консенсуса среди различных групп гражданского сектора.

На заключительном этапе важно также обеспечить широкое информирование всех участников процесса о финальном документе (стратегии / программы) устойчивого развития, который выносится на утверждение. Это может быть сделано в рамках расширенных общественных обсуждений (круглые столы), а также через размещение этих документов на официальных интернет – ресурсах и выпуск публикаций.

На этапе реализации стратегий и программ устойчивого развития на региональном и местном уровнях важно создать систему общественного / независимого мониторинга и оценки результатов выполнения поставленных в них задач. Регулярное информирование населения о промежуточных результатах их реализации станет прочной основой для укрепления партнёрства и взаимодействия региональных и местных органов самоуправления с гражданским сектором властей и обеспечить постоянный общественный мониторинг и независимую оценку результатов реализации стратегий и программ устойчивого развития на региональном и местном уровне.

## Приложение 1.

**Пример расчета стоимости мероприятия**  
(все финансовые данные (заработная плата и пр.)  
взяты для примера и не соответствуют реальным показателям)

### **Мероприятие:**

**«Организовать ежегодную очистку прибрежной зоны дна озера  
Иссык-Куль на принципах долевого участия государства и бизнеса»**

**Сроки:** 2015–2017 гг.

**Для расчета потребности** было утверждено, что на реализацию мероприятия государственным организациям каждый год потребуется 1 месяц «чистого» времени. Работа будет заключаться в организации, проведении переговоров с бизнесом (владельцы частных пансионатов и домов отдыха), привлечении активистов из гражданского сектора для дальнейшего активного привлечения волонтеров и так далее.

В реализацию данного мероприятия будет вовлечено по 2 сотрудника из каждой РГА, АПП ПКР и мэрий городов Каракол и Балыкчи, а также 1 человек из регионального подразделения ГАООСЛХ. Кроме того, непосредственно для очистки прибрежной зоны на платной основе будут привлечены 1000 человек ежегодно (в первую очередь безработные из числа местных жителей). Численность волонтеров на бесплатной основе не ограничена.

**Прейскурант для расчета бюджета этого мероприятия будет выглядеть следующим образом<sup>11</sup>:**

№	Наименование статей расходов	Единица измерения	Стоимость 1 единицы			Источник данных
			2015	2016	2017	
1.	Оплата труда (включая все налоги и сборы)					
1.1.	Областная государственная администрация Иссык – Кульской области	Тыс. сом в месяц	7,5	7,5	7,5	Бюджет
1.2.	Районная государственная администрация Иссык – Кульского района	Тыс. сом в месяц	8,2	8,2	8,2	Бюджет
1.3.	Районная государственная администрация Тонского района	Тыс. сом в месяц	9,0	9,0	9,0	Бюджет
1.4.	Районная государственная администрация Толокского района	Тыс. сом в месяц	8,6	8,6	8,6	Бюджет
1.5.	Районная государственная администрация Джети – Олузского района	Тыс. сом в месяц	9,3	9,3	9,3	Бюджет
1.6.	Районная государственная администрация Аксуйского района	Тыс. сом в месяц	8,9	8,9	8,9	Бюджет
1.7.	Мэрия г. Каракол	Тыс. сом в месяц	8,5	8,5	8,5	Бюджет
1.8.	Мэрия г. Балыкчи	Тыс. сом в месяц	8,1	8,1	8,1	Бюджет
1.9.	Региональное подразделение ГАООСПХ	Тыс. сом в месяц	9,6	9,6	9,6	Бюджет
1,10	Временные наемные работники	Тыс. сом в день	0,5	0,5	0,5	Рыночная стоимость
2.	Накладные расходы гос. организаций					
2.1.	Областная государственная администрация Иссык – Кульской области	Тыс. сом в месяц	3,5	3,7	3,8	Бюджет
2.2.	Районная государственная администрация Иссык – Кульского района	Тыс. сом в месяц	1,9	2,0	2,2	Бюджет
2.3.	Районная государственная администрация Тонского района	Тыс. сом в месяц	1,7	1,9	2,0	Бюджет
2.4.	Районная государственная администрация Толокского района	Тыс. сом в месяц	1,5	1,6	1,8	Бюджет
2.5.	Районная государственная администрация Джети – Олузского района	Тыс. сом в месяц	1,6	1,8	2,1	Бюджет
2.6.	Районная государственная администрация Аксуйского района	Тыс. сом в месяц	2,0	2,2	2,4	Бюджет
2.7.	Мэрия г. Каракол	Тыс. сом в месяц	2,3	2,4	2,5	Бюджет
2.8.	Мэрия г. Балыкчи	Тыс. сом в месяц	2,0	2,1	2,2	Бюджет
2.9.	Региональное подразделение ГАООСПХ	Тыс. сом в месяц	3,5	3,7	3,8	Бюджет
3.	Рыночные товары и услуги					
3.1.	Вывоз мусора (за аренду 1 машины на весь день)	Тыс. сом за машину в день	10	10	10	Рыночная стоимость

<sup>11</sup> Все финансовые данные (зарботная плата и пр.) взяты для примера и не соответствуют реальным показателям

**Используя данные прејскуранта,**

	Срок реализации	Потребность ресурсов для реализации мер				
		Итого	За счет респ-го бюджета (1)			
		(1+2+3)	Кол-во	Расходы на 1 ед (тыс.сом / мес.)	сроки (мес.)	Всего (тыс. сом)
Организовать ежегодную очистку прибрежной зоны дна оз. Иссык -Куль на принципах долевого участия государства и бизнеса	2015	1 683,7				141,9
	2016	1 686,2				144,0
	2017	1 688,9				146,3
АПП ПКР Иссык -Кульской области	2015			7,5		24,6
	2016			7,5		25,0
	2017			7,5		25,2
Заработная плата	2015		2,0	8,8	1,0	17,6
	2016		2,0	8,8	1,0	17,6
	2017		2,0	8,8	1,0	17,6
Накладные (другие текущие) расходы	2015		2,0	3,5	1,0	7,0
	2016		2,0	3,7	1,0	7,4
	2017		2,0	3,8	1,0	7,6
РГА Иссык -Кульского района	2015					20,2
	2016					20,4
	2017					20,8
Заработная плата	2015		2,0	8,2	1,0	16,4
	2016		2,0	8,2	1,0	16,4
	2017		2,0	8,2	1,0	16,4
Накладные (другие текущие) расходы	2015		2,0	1,9	1,0	3,8
	2016		2,0	2,0	1,0	4,0
	2017		2,0	2,2	1,0	4,4

**мы можем рассчитать стоимость мероприятия:**

Потребность ресурсов для реализации мер							Возможность					
За счет местного бюджета (2)			Внебюджетные средства (3)				Бюджет		Внебюджетные		Итого (4+5+6)	
Кол-во	Расходы на 1 ед. (тыс.сом /мес.)	Сроки (мес.)	Всего (тыс. сом)	кол-во	Расходы на 1 ед. (тыс. сом/ мес.)	Сроки (мес.)	Всего (тыс. сом)	Рес. бюджет (4)	Мест- ный бюджет (5)	Объем (6)		Источник
			41,8				1 500,0	141,9	41,8	1 000,0	средства бизнеса	1141,9
			42,2				1 500,0	144,0	42,2	800,0	средства бизнеса	944,0
			42,6				1 500,0	146,3	42,6	600,0	средства бизнеса	746,3
								24,6				
								25,0				
								25,2				
								17,6				
								17,6				
								17,6				
								7,0				
								7,4				
								7,6				
								20,2				
								20,4				
								20,8				
								16,4				
								16,4				
								16,4				
								3,8				
								4,0				
								4,4				

РГА Тонского района	2015					21,4
	2016					21,8
	2017					22,0
Заработная плата	2015		2,0	9,0	1,0	18,0
	2016		2,0	9,0	1,0	18,0
	2017		2,0	9,0	1,0	18,0
Накладные (другие текущие) расходы	2015		2,0	1,7	1,0	3,4
	2016		2,0	1,9	1,0	3,8
	2017		2,0	2,0	1,0	4,0
РГА Тюпского района	2015					20,2
	2016					20,4
	2017					20,8
Заработная плата	2015		2,0	8,6	1,0	17,2
	2016		2,0	8,6	1,0	17,2
	2017		2,0	8,6	1,0	17,2
Накладные (другие текущие) расходы	2015		2,0	1,5	1,0	3,0
	2016		2,0	1,6	1,0	3,2
	2017		2,0	1,8	1,0	3,6
РГА Джети -Огузского района	2015					21,8
	2016					22,2
	2017					22,8
Заработная плата	2015		2,0	9,3	1,0	18,6
	2016		2,0	9,3	1,0	18,6
	2017		2,0	9,3	1,0	18,6
Накладные (другие текущие) расходы	2015		2,0	1,6	1,0	3,2
	2016		2,0	1,8	1,0	3,6
	2017		2,0	2,1	1,0	4,2
РГА Аксуйского района	2015					21,8
	2016					22,2
	2017					22,6

								21,4				
								21,8				
								22,0				
								18,0				
								18,0				
								18,0				
								3,4				
								3,8				
								4,0				
								20,2				
								20,4				
								20,8				
								17,2				
								17,2				
								17,2				
								3,0				
								3,2				
								3,6				
								21,8				
								22,2				
								22,8				
								18,6				
								18,6				
								18,6				
								3,2				
								3,6				
								4,2				
								21,8				
								22,2				
								22,6				

Зарботная плата	2015		2,0	8,9	1,0	17,8
	2016		2,0	8,9	1,0	17,8
	2017		2,0	8,9	1,0	17,8
Накладные (другие текущие) расходы	2015		2,0	2,0	1,0	4,0
	2016		2,0	2,2	1,0	4,4
	2017		2,0	2,4	1,0	4,8
Мэрия г. Каракол	2015					
	2016					
	2017					
Зарботная плата	2015					
	2016					
	2017					
Накладные (другие текущие) расходы	2015					
	2016					
	2017					
Мэрия г. Балыкчи	2015					
	2016					
	2017					
Зарботная плата	2015					
	2016					
	2017					
Накладные (другие текущие) расходы	2015					
	2016					
	2017					
Региональное подразделение ГАООСЛХ	2015					11,9
	2016					12,0
	2017					12,1
Зарботная плата	2015		1,0	9,6	1,0	9,6
	2016		1,0	9,6	1,0	9,6
	2017		1,0	9,6	1,0	9,6

								17,8				
								17,8				
								17,8				
								4,0				
								4,4				
								4,8				
			21,6						21,6			
			21,8						21,8			
			22,0						22,0			
2,0	8,5	1,0	17,0						17,0			
2,0	8,5	1,0	17,0						17,0			
2,0	8,5	1,0	17,0						17,0			
2,0	2,3	1,0	4,6						4,6			
2,0	2,4	1,0	4,8						4,8			
2,0	2,5	1,0	5,0						5,0			
			20,2						20,2			
			20,4						20,4			
			20,6						20,6			
2,0	8,1	1,0	16,2						16,2			
2,0	8,1	1,0	16,2						16,2			
2,0	8,1	1,0	16,2						16,2			
2,0	2,0	1,0	4,0						4,0			
2,0	2,1	1,0	4,2						4,2			
2,0	2,2	1,0	4,4						4,4			
								11,9				
								12,0				
								12,1				
								9,6				
								9,6				
								9,6				

Накладные (другие текущие) расходы	2015		1,0	2,3	1,0	2,3
	2016		1,0	2,4	1,0	2,4
	2017		1,0	2,5	1,0	2,5
Оплата труда временных наемных работников (500 сом в день, за 3 дня работы)	2015					
	2016					
	2017					
Оплата за вывоз мусора (10 тысяч сомов / машина за 1 день)	2015					
	2016					
	2017					

								2,3				
								2,4				
								2,5				
			1 000,0	0,5	3,0	1 500,0				1 000,0		
			1 000,0	0,5	3,0	1 500,0				800,0		
			1 000,0	0,5	3,0	1 500,0				600,0		
			7,0	10,0	1,0	70,0				0,0		
			7,0	10,0	1,0	70,0				0,0		
			7,0	10,0	1,0	70,0				0,0		



