

**Полномочия и роль органов
местного самоуправления в
вопросах управления поставками
поливной воды в целях обеспечения
экономического развития айылного
аймака**

Методическое пособие

Бишкек 2023 год

Методическое пособие “Полномочия и роль органов местного самоуправления в вопросах управления поставками поливной воды в целях обеспечения экономического развития айылного аймака” предназначено для повышения потенциала работников государственных органов, органов местного самоуправления, поставщиков услуг, работающих в сфере ирригации.

Методическое пособие может быть использовано для обучения в рамках программ повышения квалификации государственных, муниципальных служащих в рамках учебных программ Государственного агентства по делам государственной службы и местного самоуправления, а также других заинтересованных сторон.

Разработчики и составители руководства: А.Чекиров, Ч.Эргешова, Ж. Абдыллаева.

Общая редакция: Т. Мамасалиева, заведующая отделом функций и полномочий органов местного самоуправления Государственного Агентства по делам государственной службы и местного самоуправления при Кабинете Министров Кыргызской Республики.

Оглавление

1. Глоссарий.....	6
2. Введение.....	7
3. Схемы организации поставки поливной воды в Кыргызской Республике.....	10
4. Компетенция и полномочия органов МСУ при организации поставки поливной воды. Правовые и экономические аспекты.	13
5. Поставка поливной воды как часть вопроса местного значения «обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов».....	18
6. Ирригационные сооружения как объекты муниципальной собственности.....	20
7. Источники финансирования ирригационных объектов.....	23
8. Правила водопользования.	25
9. Расчет стоимости Платы за ирригационные услуги.....	27
10. Субсидии для отдельных категорий водопользователей.....	37
11. Механизмы сбора Платы за ирригационные услуги.....	39
12. Выбор поставщика поливной воды.....	41
12.1. Виды поставщиков поливной воды.....	41
12.2. Критерии выбора поставщика услуг.....	55
13. Порядок передачи ирригационных сооружений в пользование, или аренду поставщику услуг.....	58
14. Договорные отношения между органом МСУ и поставщиком услуг.....	62
15. Договорные отношения между органом поставщиком услуг и водопользователями.....	63
16. Права и полномочия органов МСУ по наложению взысканий за нарушение правил водопользования.	63
17. Программа развития ирригации на уровне местного самоуправления.....	64
18. Приложения	65



БУЙРУК
ПРИКАЗ

6-декабрь 2023 г. № 339

Бишкек ш.

**Об утверждении методического пособия « Полномочия и роль
органов местного самоуправления в вопросах управления
поставками поливной воды в целях обеспечения экономического
развития айылного аймака »**

В целях реализации Указов Президента КР «Об административно-территориальной реформе на уровне айылных аймаков Тюпского района Иссык-Кульский области Кыргызской Республики в пилотном режиме» от 28 декабря 2022 года № 414 и «Об административно-территориальной реформе на уровне айылных аймаков Нарынской области Кыргызской Республики в пилотном режиме» от 3 апреля 2023 года № 85, постановления Кабинета Министров КР «О реализации пилотного проекта по комплексной организации содержания ирригации, систем питьевого водоснабжения, а также управления пастбищами в айылных аймаках, находящихся на территории Нарынской области Кыргызской Республики» от 26 декабря 2022 года № 713, а также руководствуясь Законом Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», **приказываю:**

1. Утвердить прилагаемое методическое пособие «Полномочия и роль органов местного самоуправления в вопросах управления поставками поливной воды в целях обеспечения экономического развития айылного аймака» (далее-Методическое пособие), согласно приложению.
2. Рекомендовать исполнительным органам местного самоуправления, охваченными административно-территориальной реформой в пилотном режиме руководствоваться настоящим Методическим пособием.

3. Отделу функций и полномочий органов местного самоуправления Агентства:

- обеспечить распространение настоящего приказа среди органов местного самоуправления, охваченных в рамках административно-территориальной реформы в пилотном режиме и оказать методическую, консультативную помощь органам местного самоуправления при руководстве данным Методическим пособием.

4. Отделу финансового и административного обеспечения управления организационного обеспечения деятельности аппарата опубликовать Методическое пособие на государственном и официальном языках на веб-сайте Агентства.

5. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя директора Агентства М.К. Байдылдаева.

Директор



К.Б. Базарбаев

1. Глоссарий

Ассоциация водопользователей (АВП) – общественное объединение, учрежденное для обеспечения поливной водой сельскохозяйственных товаропроизводителей;

Водопользователи - юридические или физические лица Кыргызской Республики, иностранные физические и юридические лица, в том числе лица без гражданства, получающие поливную воду из внутрихозяйственных ирригационных систем в целях орошения сельскохозяйственных земель;

Водохозяйственные сооружения - водохранилища с плотинами, каналы, коллекторы, дренажи, канавы, гидротехнические сооружения, защитные дамбы, акведуки, трубопроводы, мосты, скважины, насосные станции, водопроводы с коммуникациями и другими элементами инфраструктуры, включая все отведенные земельные участки для их эксплуатации и технического обслуживания;

Внутрихозяйственные ирригационные сооружения (ВХИС) – ирригационные системы, находящиеся в частной, или муниципальной собственности в зоне ответственности ассоциаций водопользователей, органов местного самоуправления, других поставщиков услуг;

Государственное агентство по делам государственной службы и местному самоуправлению при Кабинете Министров Кыргызской Республики (ГАГСМСУ) - уполномоченный государственный орган, обеспечивающий единую государственную политику в сфере государственной службы и местного самоуправления;

Межхозяйственные ирригационные сооружения (МХИС) – ирригационные системы, находящиеся в государственной собственности в зоне ответственности уполномоченного государственного органа по вопросам мелиорации;

Некоммерческая организация (НКО) - добровольная самоуправляемая организация, созданная физическими и (или) юридическими лицами на основе общности их интересов для реализации духовных или иных нематериальных потребностей в интересах своих членов и (или) всего общества, для которых извлечение прибыли не является основной целью деятельности, а полученная прибыль не распределяется между членами, учредителями и должностными лицами;

Органы местного самоуправления (органы МСУ) – исполнительные и представительные органы местного самоуправления, обеспечивающие реализацию прав и возможностей местных сообществ самостоятельно решать вопросы местного значения;

Плата за ирригационные услуги (ПИУ) – стоимость оплаты за поставку поливной воды водопользователю в зоне ответственности органов местного самоуправления, ассоциации водопользователей, или другого лица, в случае отсутствия ассоциации водопользователей;

Поставщик воды (для настоящей методики) – лицо, ответственное за эксплуатацию и техническое обслуживание ирригационной системы, забирающее и транспортирующее воду для подачи водопользователям;

Районное управление водного хозяйства (РУВХ) – территориальное подразделение уполномоченного государственного органа в сфере управления водными ресурсами;

Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики (союз МСУ) – союз юридических лиц, представляющий интересы органов местного самоуправления Кыргызской Республики.

2. Введение

В Кыргызской Республике сельское хозяйство формирует основу экономики страны и обеспечивает главные жизненные потребности населения в продуктах питания. При этом растениеводство является одним из важных факторов, обеспечивающих развитие аграрного сектора. В связи с ограниченностью площадей орошаемых земель, эффективность поставки поливной воды становится одним из приоритетных вопросов, влияющих на объем, качество и себестоимость выращиваемой сельскохозяйственной продукции. В период реформирования сельского хозяйства в Кыргызской Республике, вопросы обеспечения поставки поливной воды до поля фермера были разделены между государственными органами и фермерами, которые являются частью частного сектора. Полномочием государственного органа в сфере развития водных ресурсов является эксплуатация и содержание, так называемых межхозяйственных ирригационных сооружений (МХИС), а также поставка поливной воды до границ внутривозделных ирригационных систем (ВХИС).

Так называемые внутривозделные ирригационные сооружения, обеспечивающие поставку поливной воды от межхозяйственных

ирригационных сооружений до полей фермеров, были переданы в собственность ассоциаций водопользователей (АВП), которые повсеместно создавались на территории Кыргызской Республики. То есть эти сооружения стали объектами частной формы собственности и вышли из-под контроля государства.

Расходы на содержание внутрихозяйственных ирригационных сооружений должны были обеспечиваться за счет Платы за ирригационные услуги (ПИУ), которую водопользователи должны оплачивать в АВП в виде компенсации расходов за поставку воды. Существовавшая до конца 2021 года, политика управления внутрихозяйственными ирригационными сооружениями не позволяла органам государственной власти оказывать поддержку фермерам в вопросах содержания, ремонта этих водохозяйственных объектов. В соответствии с положениями Водного Кодекса Кыргызской Республики ирригационные сооружения могли находиться только в государственной и частной формах собственности. В соответствии с нормами Бюджетного Кодекса КР, финансирование объектов частной собственности не входит в перечень расходных обязательств государственных органов и органов МСУ. Поэтому, в отсутствие финансовой поддержки, фермеры, АВП, только за счет платы за ирригационные услуги (ПИУ), не были способны обеспечить эффективную эксплуатацию внутрихозяйственных ирригационных сооружений, а также их содержание и ремонт. АВП не в полной мере используют представленные возможности по самостоятельному управлению поливной водой, прежде всего в части обоснованного расчета и обеспечения полноты сбора ПИУ. Здесь большую роль играет человеческий фактор и потенциал самих АВП. Необходимо признать, что, по объективным и субъективным причинам водопользователи, на сегодняшний день, не готовы в полной мере брать на себя ответственность за решение экономических вопросов в управлении ирригационными сооружениями.

Законом «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Водный кодекс Кыргызской Республики (приложение 2¹), Закон Кыргызской Республики "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей")» от 10 декабря 2021 года № 151 (см. приложение 1) АВП и органам МСУ предоставлены новые возможности для обеспечения эффективной системы управления поставками поливной водой. Новые правила основаны на формировании партнерских отношений органов МСУ с поставщиками

¹ Приложения представлены через ссылку на Google Диск, указанную в QR коде в главе 18

поливной воды, в том числе, с АВП. Принятый Закон позволит расширить виды поддержки фермерам, поставщикам услуг для более эффективной эксплуатации внутрихозяйственных ирригационных сетей.

Новые правила вводятся в отношении изменения формы собственности на внутрихозяйственные ирригационные сооружения, правил финансирования из средств государственного бюджета, изменений тарифной политики, и самое главное установление роли органов местного самоуправления в управлении поставками поливной воды до фермеров. Принятые изменения в законодательство Кыргызской Республики не отменяют принципа предоставления услуг на основе рыночных отношений. Новые возможности позволяют, в первую очередь, повысить ответственность водопользователей, повышать их потенциал, что позволит им обоснованно, ответственно и самостоятельно решать вопросы управления ирригацией.

Кроме этого, 28 октября 2021 года был принят Кодекс КР «О правонарушениях», в котором установлены нормы о наложении взыскания на водопользователей в случаях выявленных нарушений правил эксплуатации и содержания ирригационных сооружений, нарушения правил распределения воды и правил водопользования. Важно отметить, эти нормы будут действовать только в случаях, если вышеназванные правила будут утверждены решениями местных кенешей в виде нормативного, правового акта.

Все эти новшества требуют новых знаний и навыков со стороны государственных органов, органов МСУ, поставщиков услуг, фермеров. Поэтому по инициативе Государственного агентства по делам государственной службы и местному самоуправлению при Кабинете Министров КР (ГАГСМСУ) при поддержке Проекта «Внедрение реформ по ирригации в практику» (TIRIP), финансируемого и выполняемого Хельветас в Кыргызской Республике, разработано и утверждено приказом ГАГСиМСУ №339 от 6 декабря 2023 года, настоящее Методическое пособие «Полномочия и роль органов местного самоуправления в вопросах поставки поливной воды, в целях обеспечения экономического развития айылного аймака» (далее Методическое пособие). Данное Методическое пособие разработано с использованием материалов, которые ранее были представлены в Методическом пособии «Роль органов местного самоуправления в вопросах поставки поливной воды», утвержденном приказом Министерства сельского хозяйства КР. Техническую поддержку в разработке этого документа оказывал Проект «Улучшение управления поливной водой», который реализовывал HELVETAS Swiss Intercooperation Kyrgyzstan и финансировало Швейцарское бюро по сотрудничеству.

В настоящее время в Кыргызской Республики реализуются задачи в рамках административно – территориальной реформы. В пилотных программах по Нарынской области и Тюпскому району Иссык-Кульской области были приняты нормативные, правовые акты в которых указывается необходимость передачи вопросов ирригации в ведение органов местного самоуправления. Данное Методическое пособие позволит органам МСУ понимать свою роль и использовать свои полномочия в поставках поливной воды, в рамках исполнения своих обязательств по решению вопроса местного значения «обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов».

Представленное Методическое пособие позволит комплексно рассмотреть все аспекты участия органов МСУ в вопросах поставки поливной воды, роли сторон в этом процессе, последовательные шаги, которые необходимо выполнить для организации системы поставки поливной воды на местном уровне.

3. Схемы организации поставки поливной воды в Кыргызской Республике.

Вода, в соответствии со статьей 16 Конституции КР является исключительной собственностью Кыргызской Республики и находится под контролем государства. Система управления поливной водой регулируется нормами законодательства. Аккумуляция воды из открытых источников, в отдельных случаях из скважин, осуществляется уполномоченным государственным органом в сфере ирригации. На региональном уровне это областные и районные управления водного хозяйства (БУВХ, РУВХ). В их обязанности входит обеспечение эксплуатации и проведение ремонтных работ на МХИС.

РУВХ предоставляет воду своим потребителям на платной основе. Стоимость за поливную воду была установлена еще в 1998 году и до настоящего времени не изменялась. Текущие тарифы за оплату воды, проходящих через МХИС были установлены постановлением Правительства КР «Об утверждении тарифов оплаты услуг по поставке воды из государственных водохозяйственных систем водопользователям на 2011 год» от 6 июля 2011 года №372 (приложение 3). Необходимо отметить, что вышеназванный нормативный, правовой акт постановлением Кабинета Министров КР от 14 января 2022 года №9 прекратил свое действие. Но на практике потребители поливной воды продолжают оплачивать РУВХ

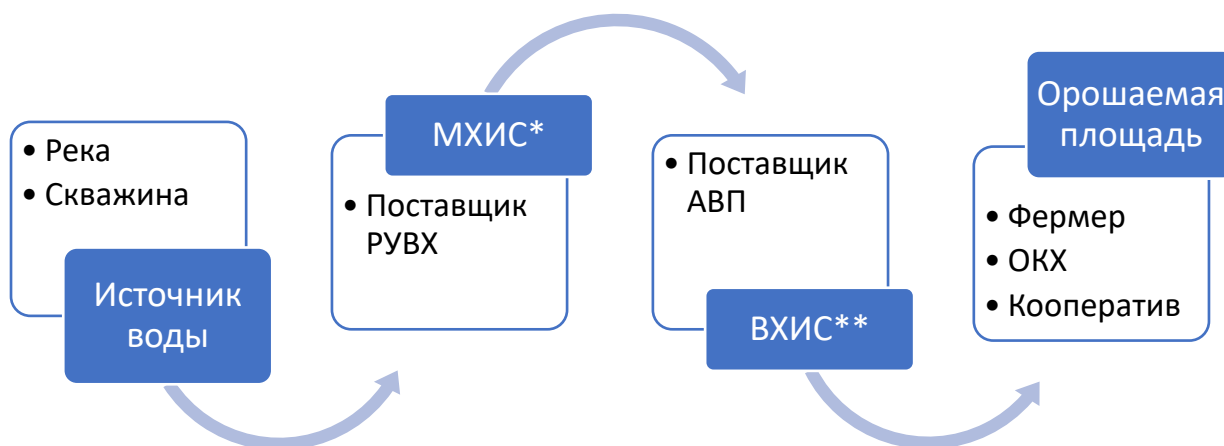
тарифы, исходя из постановления № 372. Этим постановлением установлены следующие тарифы для аграрного сектора:

Таблица 1. Тарифы оплаты услуг по поставке воды из государственных водохозяйственных систем водопользователям.

Наименования субъектов водопользования	Срок действия тарифа в течении года	Тарифная ставка за 1 куб. м воды (сом)
Обычные районов	I и IV кварталы	1
	II и III кварталы	3
Районы с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями	I и IV кварталы	0,2
	II и III кварталы	1

Поставка поливной воды от источника воды до поля фермера может осуществляться по трем схемам.

Схема №1.



*Межхозяйственные ирригационные сооружения

**Внутрихозяйственные ирригационные сооружения

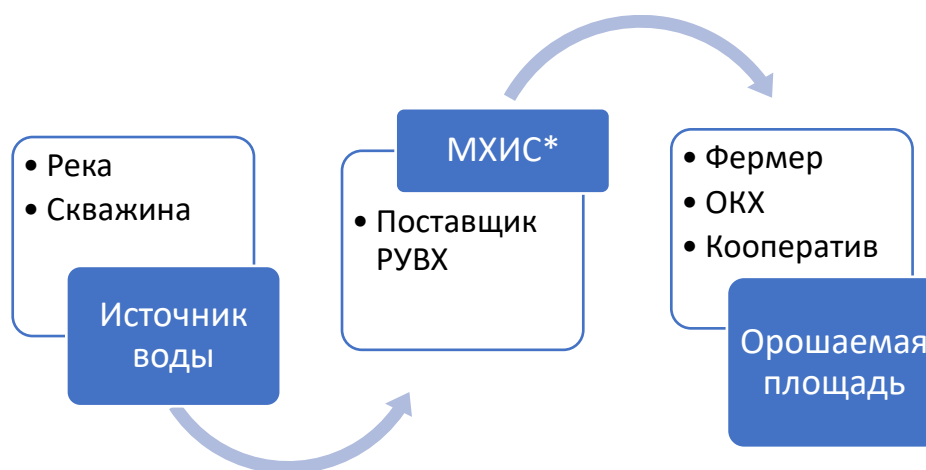
По схеме №1 поставка воды до поля фермера осуществляется в рамках договорных отношений между РУВХ и АВП и далее между АВП и водопользователем.

Деятельность АВП регулируется Законом КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей» (Приложение 4).

Оплату тарифа, в размере, указанном в таблице 1, за услуги поставки воды в адрес РУВХ осуществляет АВП. В свою очередь АВП в рамках своих процедур устанавливает размер Платы за ирригационные услуги (ПИУ) для фермеров - водопользователей за поставку воды на ВХИС. Водопользователи оплачивают ПИУ в АВП. Из этих средств АВП производит расходы на эксплуатацию и содержание ВХИС, свои операционные расходы, в том числе и оплату тарифа в РУВХ.

В настоящее время – это наиболее распространенная схема поставки воды в Кыргызской Республике. Проблемные вопросы, которые возникают в реализации этой схемы описаны в Введении данного Методического пособия.

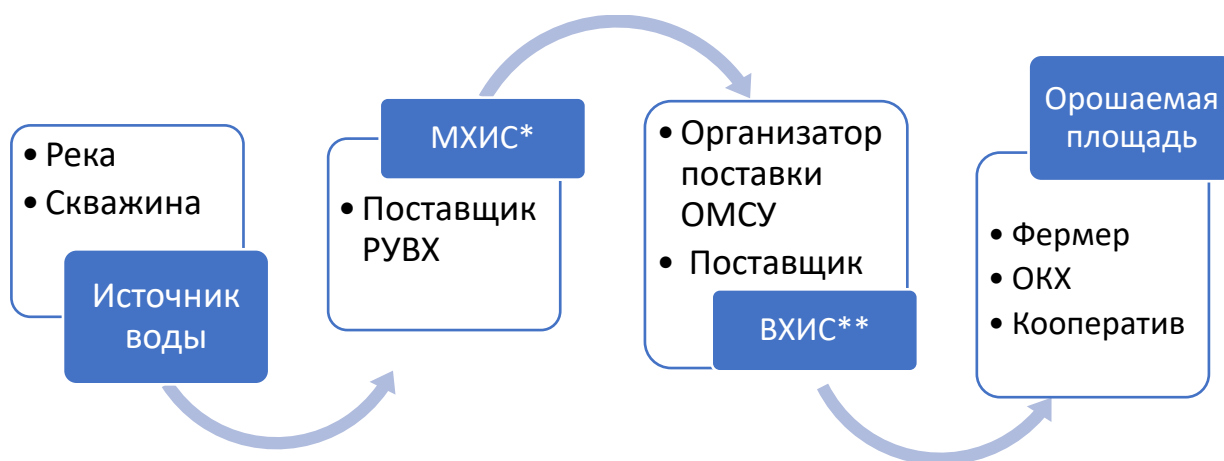
Схема №2.



*Межхозяйственные ирригационные сооружения

По схеме №2 поставщик услуг в виде РУВХ напрямую заключает договора на поставку поливной воды с фермерскими хозяйствами, объединенными крестьянскими хозяйствами или кооперативами. В этом случае РУВХ несет ответственность за поставку поливной воды до поля водопользователя, и сами фермеры отвечают за состояние своей арычной сети. Необходимо отметить, что такая схема поставки поливной воды достаточно редко применяется в Кыргызской Республике и не является типичным случаем.

Схема №3.



По схеме №3 орган МСУ становится одной из заинтересованных сторон в системе поставки поливной воды, и действует в рамках полномочий, установленных Водным Кодексом КР, Бюджетным Кодексом КР (приложение 5), Законом КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» (Приложение 6), Законом «О муниципальной собственности на имущество» (Приложение 7) и другими нормативными, правовыми актами.

В отличие от схем №1 и №2, схема №3 является новой в вопросах ирригации для Кыргызской Республики, она описана положениями Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Водный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей")» от 10 декабря 2021 года № 151.

В рамках настоящего Методического пособия будет описываться организация поставки поливной воды по схеме №3, когда орган МСУ вовлекается в процесс организации системы орошения на ВХИС.

4. Компетенция и полномочия органов МСУ при организации поставки поливной воды. Правовые и экономические аспекты.

В действующем законодательстве Кыргызской Республики не дано определение понятию «полномочие», или «компетенция». Поэтому для целей настоящего Методического пособия будут использоваться следующие определения:

компетенция - совокупность юридически установленных прав и обязанностей государственного органа или органа местного самоуправления;

полномочия - предусмотренное законодательством Кыргызской Республики право органов государственной власти или органов местного

самоуправления осуществлять определенную деятельность, направленную на исполнение ими возложенных на них функций.

Компетенция органов МСУ определяются Законом КР «О местной государственной администрации и органах МСУ» (Закон КР «О МГА и ОМСУ»), а также другими нормативными правовыми актами, в которых указаны отдельные полномочия органов МСУ.

Законом КР «О МГА и ОМСУ» установлено, что обязательством органов МСУ является исполнение вопросов местного значения (статья 27). В настоящее время в перечне вопросов местного значения нет вопроса, связанного с поставкой поливной воды до поля фермера. Но среди вопросов, решение которых является обязательством органа МСУ значится «обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов».

На уровне айылных аймаков приоритетной сферой экономики является сельское хозяйство, в том числе растениеводство. Развитие растениеводства в значительной степени зависит от условий обеспечения фермеров – земледельцев поливной водой. Данный вопрос имеет высокую актуальность в связи с наблюдаемым в последние годы периодами маловодья в Кыргызской Республике, и связанными с этим фактом проблемами в выращивании сельскохозяйственной продукции. Практика показывает, что без поддержки государства в лице государственных органов и органов МСУ фермерам трудно будет справиться с обеспечением их поливной водой.

Поэтому создание условий со стороны органов МСУ для доступа фермеров к поливной воде можно рассматривать в рамках исполнения вопроса местного значения «обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов».

В статье 16¹ Водного Кодекса КР компетенция органов местного самоуправления по вопросам поставки поливной воды устанавливается в случаях включения данного вопроса, как вопроса местного значения, в устав местного сообщества или в иной нормативный правовой акт органа местного самоуправления.

Норма о том, что вопрос местного значения может стать обязательством органа МСУ через включение его в Устав местного сообщества, имела место в действовавшем ранее Законе «О местном самоуправлении» (статья 17). Но в новом Законе КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» (Закон КР о МГА и МСУ»), который заменил Закон КР «О местном самоуправлении» вопрос местного значения устанавливается исключительно положениями нового Закона. Норма о

возможности установления вопроса местного значения через Устав местного сообщества перестала действовать.

Так как, в соответствии с положениями Закона КР «О нормативных правовых актах» нормы, указанные в Кодексе по значимости стоят выше чем в Законе, а также в связи с тем, что в Законе КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Водный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей")», указано о необходимости «Кабинету Министров Кыргызской Республики принять необходимые нормативные правовые акты, вытекающие из настоящего Закона» (статья 3), то следует ожидать, что в Закон КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» будут возвращены нормы о том, что вопросы местного значения могут вводиться Уставом местного сообщества.

Пока право вводить вопрос местного значения в Устав местного сообщества не действует, то включение вопроса поставки поливной воды в обязательство органов МСУ может осуществляться через норму Закона КР «О МГА и ОМСУ», указанную в статье 34, которая устанавливает, что в компетенцию местных кенешей айылных аймаков, городов входит «установление порядка управления вопросами местного значения».

В случае, если поставка поливной воды становится частью вопроса местного значения, то в соответствии с положениями статьи 16¹ Водного Кодекса КР органы МСУ наделяются следующими компетенциями:

- 1) Участие в работе бассейнового совета;
- 2) Эффективное управление ирригационными сооружениями, как объектами муниципальной собственности;
- 3) Утверждение местными кенешами правил водопользования, эксплуатации и содержания ирригационной системы для орошения земель сельскохозяйственного назначения внутри населенных пунктов и других земель;
- 4) Принятие нормативных правовых актов по управлению поставками поливной воды в рамках полномочий органов местного самоуправления, установленных законодательством Кыргызской Республики;
- 5) Реализация положений законодательства Кыргызской Республики в рамках полномочий органов местного самоуправления в части административной ответственности водопользователей за нарушение правил водопользования, эксплуатации и содержания ирригационной системы для орошения земель сельскохозяйственного назначения внутри населенных пунктов и других земель;

- б) Финансирование из местного бюджета расходов на решение задач по поставке поливной воды, как вопроса местного значения, в том числе субсидирование стоимости платы за ирригационные услуги;
- 7) Согласование с исполнительным органом местного самоуправления стоимости платы за ирригационные услуги, предоставленные ассоциацией водопользователей или другим лицом, в случае отсутствия ассоциации водопользователей;
- 8) Разработка и реализация инвестиционной программы по развитию ирригации;
Определение поставщиком воды ассоциации водопользователей или другого лица, в случае отсутствия ассоциации водопользователей;
- 9) Выполнение других задач в рамках полномочий органов местного самоуправления, определенных настоящим Кодексом и законодательством о местном самоуправлении.

В части оплаты за услуги поставки поливной воды,

Статья 40 Водного Кодекса КР дополнительно определяет для органов МСУ следующие полномочия:

2-1. Размеры оплаты за услуги поставщика воды, использующего ирригационные и дренажные системы, находящиеся в муниципальной собственности, ***утверждаются местными кенешами*** по согласованию с бассейновой водной администрацией.

2-3. Отдельным категориям водопользователей на основе государственной, муниципальной социальной политики в рамках полномочий государственных органов и органов местного самоуправления полная или частичная оплата за услуги поставщика воды может ***субсидироваться*** соответственно из средств республиканского или местного бюджетов.

Статья 2 Водного Кодекса дополнена определением субсидии.

Субсидии – это денежные средства, предоставляемые поставщикам воды на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности в соответствии с нормативными правовыми актами, принятыми государственными органами, органами местного самоуправления в рамках реализации экономической и социальной политики.

Статья 40 Водного Кодекса КР устанавливает, что «отдельным категориям водопользователей на основе государственной, муниципальной социальной политики в рамках полномочий государственных органов и органов местного самоуправления полная или частичная оплата за услуги

поставщика воды может субсидироваться соответственно из средств республиканского или местного бюджетов».

В части финансирования ирригационных объектов статья 47 Водного Кодекса КР устанавливает, что «государство в лице ... органов местного самоуправления принимает участие в полном или частичном финансировании расходов на водопользование и охрану водных ресурсов в виде бюджетных ассигнований, предоставления кредитов, грантов, долгосрочных ссуд, а также путем привлечения иностранных инвестиций в соответствии с законодательством Кыргызской Республики». При этом необходимо иметь в виду, что финансирование из местного бюджета осуществляется в случае, если ирригационные сооружения будут иметь статус объектов муниципальной собственности.

В статье 84 Водного Кодекса КР предусмотрено, что «ирригационные, дренажные системы и водохозяйственные сооружения могут находиться в государственной, муниципальной и частной собственности». В этой же статье указано, что статус муниципальной собственности ирригационные сооружения могут иметь в случаях, когда:

- ассоциации водопользователей добровольно, на основании решения общего собрания водопользователей принимают решение о передаче ирригационных, дренажных систем и водохозяйственных сооружений в муниципальную собственность;
- ирригационные, дренажные системы и водохозяйственные сооружения создаются и эксплуатируются за счет местных бюджетов при соблюдении условий, указанных в статье 16¹ настоящего Кодекса.

В случае, если ирригационные сооружения получают статус объектов муниципальной собственности, то у органов МСУ появляется право обеспечивать финансирование содержания и технического обслуживания ирригационных и дренажных систем (статья 82 Водного Кодекса КР). Причем финансирование осуществляется не только за счет средств местного бюджета, но и других источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики в отношении объектов муниципальной собственности.

В Законе КР "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей" от 15 марта 2002 года № 38 определены полномочия органов МСУ в части взаимоотношений с ассоциациями водопользователей (АВП). В статье 27¹ вышеназванного Закона указано, что «партнерство органов местного самоуправления, АВП и союза АВП основывается на совместном решении задач по развитию ирригации в случае включения данного вопроса, как вопроса местного

значения, в уставы местных сообществ, утвержденные местными кенешами по итогам обсуждения на собраниях (сходах) или курултаях соответствующего местного сообщества». В случае, если местный кенеш примет решение о включении вопроса поставки поливной воды, как услуги в рамках исполнения вопроса местного значения, то орган МСУ вправе:

- выделять финансирование на эксплуатацию и техническое обслуживание водохозяйственных сооружений, находящихся в муниципальной собственности;
- обеспечивать консультирование и оказывать помощь АВП и союзу АВП по юридическим, бухгалтерским и техническим вопросам, а также по вопросам взыскания с водопользователей задолженности по плате за ирригационные услуги и по привлечению их к ответственности в случаях, предусмотренных законодательством;
- передавать в пользование и управление АВП водохозяйственные объекты муниципальной собственности;
- согласовывать с АВП или другим лицом, в случае отсутствия АВП, стоимость платы за ирригационные услуги.

Таким образом новые правовые изменения в законодательство в сфере ирригации определяет, что орган МСУ может обеспечить свой вклад в содержание, развитие ирригационных сооружений, и улучшить фермерам доступ к поливной воде при соблюдении двух ключевых требований: *(1) включения вопроса поставки поливной воды как части вопроса местного значения* (Глава 5) и *(2) придания ирригационным сооружениям статуса объектов муниципальной собственности* (Глава 6).

5. Поставка поливной воды как часть вопроса местного значения «обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов».

В Законе КР «О МГА и ОМСУ» не дано определение понятию «вопрос местного значения». Косвенно данное определение можно сформулировать, исходя из содержания статьи 27 данного Закона.

Вопросы местного значения (ВМЗ) – это комплекс мер, связанных с функционированием и развитием систем жизнеобеспечения территории, социально-экономическим развитием и предоставлением населению социальных и культурных услуг. Реализация вопроса местного значения включает в себя ряд действий правового, организационного, финансового характера, которые необходимо выделить и классифицировать.

Одним из вопросов местного значения является «обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов». Понятие «экономическое развитие территории» имеет широкое толкование и может включать в себя разные сферы деятельности в зависимости от особенностей территории. Это может быть экономическим развитием в сфере промышленности, туризма, сельского хозяйства. Каждый орган МСУ самостоятельно выбирает приоритетную сферу и устанавливает действия по развитию этой сферы. В частности, для тех айылных аймаков, где приоритетом является растениеводство приоритетом, могут быть вопросы обеспечения фермеров поливной водой. В соответствии со статьей 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ» *в компетенцию местных кенешей входит «установление порядка управления вопросами местного значения»*. То есть исполнительный орган МСУ должен разработать, а местный кенеш принять местный нормативный правовой акт, который бы описывал комплекс мер по решению конкретного вопроса местного значения.

Каждый орган МСУ вправе самостоятельно устанавливать порядок управления ВМЗ. В целях оказания помощи органам МСУ, ГАГСМСУ разработало и утвердило приказом № 261 от 16 ноября 2022 года Типовой порядок управления вопросами местного значения (приложение 8). Данный Типовой порядок рекомендует органам МСУ рассматривать ВМЗ как совокупность таких составляющих как: услуги, функции и обязательства органов местного самоуправления.

Услуга – деятельность органов МСУ, направленная на удовлетворение запросов юридических и физических лиц в получении ими общественного блага, реализацию их конституционных прав и обязанностей перед обществом.

Функция - деятельность органов МСУ на постоянной основе, направленная на создание условий (планирование, регулирование, контроль) по реализации возложенных на них полномочий, в том числе по оказанию услуг населению

Обязательство – действия органов МСУ по отношению к поставщикам работ, товаров, услуг, а также с потребителями, вытекающие из нормативных, правовых актов, а также договорных отношений по исполнению своих обязанностей (предоставление в пользование имущества, выплата пособий, компенсаций, финансовых обязательств и т.д.).

Каждый орган местного самоуправления самостоятельно определяет перечень услуг, функций, обязательств, исходя из положений действующего

законодательства, а также запросов юридических и физических лиц, проживающих на территории местного самоуправления. В настоящем Методическом пособии, в качестве примера, представлен образец решения местного кенеша по утверждению Порядка управления вопроса местного значения по обеспечению экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов с включением вопроса по обеспечению фермеров поливной водой (приложение 9).

6. Ирригационные сооружения как объекты муниципальной собственности

В соответствии со статьей 84 Водного Кодекса КР «ирригационные, дренажные системы и водохозяйственные сооружения могут находиться в государственной, **муниципальной** и частной собственности». Если ирригационные сооружения получают статус объектов муниципальной собственности, то управление ими осуществляется на основе положений Закона КР «О муниципальной собственности на имущество». Законом установлено, что муниципальная собственность на имущество формируется, в том числе (статья 5):

- посредством передачи объектов государственной собственности органам местного самоуправления в соответствии с законодательством и в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики;
- посредством приобретения объектов в собственность от граждан и юридических лиц по гражданско-правовым сделкам (купля-продажа, мена, дарение, неисполнение другой стороной своих договорных обязательств);
- посредством лишения права собственности или другого принудительного изъятия собственности по обязательствам перед органами местного самоуправления или иным способом по решению суда;
- в результате признания бесхозной вещи, поступившей в муниципальную собственность решением суда;
- в результате строительства, производства или создания новых объектов за счет средств органов местного самоуправления;
- в иных случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Необходимо отметить, что до принятия Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Водный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей")» от 10 декабря 2021 года № 151, ирригационные

сооружения не могли находиться в муниципальной собственности. Все ВХИС должны были иметь статус частной собственности и находиться в собственности АВП. Такое решение было принято Правительством КР на основе постановления «О передаче водохозяйственных сооружений в собственность ассоциаций водопользователей и их формирований», от 6 апреля 2004 года N 234.

После введения в Водный Кодекс КР нормы о том, что ирригационные сооружения могут находиться в муниципальной собственности, органы МСУ должны руководствоваться определенными правилами при переводе ирригационных сооружений в статус муниципального имущества. В статье 84 Водного Кодекса Кыргызской Республики, указано, что, ирригационные, дренажные системы и водохозяйственные сооружения могут иметь статус объектов муниципальной собственности в случаях, когда:

- ассоциации водопользователей добровольно, на основании решения общего собрания водопользователей принимают решение о передаче ирригационных, дренажных систем и водохозяйственных сооружений в муниципальную собственность;
- ирригационные, дренажные системы и водохозяйственные сооружения создаются и эксплуатируются за счет местных бюджетов при соблюдении условий, указанных в статье 16-1 настоящего Кодекса.

В соответствии со статьей 13 Закона КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей» высшим органом управления ассоциации является общее собрание.

Решение о передаче ирригационных сооружений в муниципальную собственность принимается большинством не менее двух третей от общего числа голосов членов АВП. Данное решение оформляется в виде протокола общего собрания членов АВП (приложение 11). От имени Совета АВП, председатель Совета АВП направляет решение общего собрания АВП в адрес исполнительного органа МСУ (айыл окмоту) с сопроводительным письмом с просьбой удовлетворить предложение членов АВП о принятии внутрихозяйственных ирригационных сооружений в муниципальную собственность.

В соответствии со статьей 19 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество» исполнительный орган МСУ готовит проект постановления местного кенеша о принятии внутрихозяйственных ирригационных сетей в муниципальную собственность.

Местный кенеш, в соответствии с процедурами, установленными Законом КР «О местной администрации и органах местного

самоуправления», а также положениями Регламента местного кенеша проводит обсуждение и утверждение вышеназванного постановления местного кенеша (приложение 12).

Глава исполнительного органа местного самоуправления, на основании Постановления местного кенеша, издает Распоряжение о приеме ирригационных сооружений в муниципальную собственность (приложение 14).

АВП передает, а орган МСУ принимает ирригационные сооружения в муниципальную собственность на основе акта приемки-передачи имущества (приложение 13). В случае, если ранее не была установлена балансовая стоимость ирригационных сооружений, то глава исполнительного органа власти издает Распоряжение о создании комиссии по установлению балансовой стоимости ирригационных сооружений. Процедура определения стоимости ирригационных сооружений осуществляется с привлечением сертифицированного специалиста, по оценке имущества. Комиссия по итогам работы составляет акт об определении оценочной стоимости ирригационных сооружений. Пример заполнения акта представлен в приложении 15 настоящего Методического пособия.

Исполнительный орган МСУ проводит регистрацию договора дарения и ирригационных сооружений как объектов муниципальной собственности в органах государственной регистрационной службы. В соответствии с порядком, установленным в «Правилах государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним», утвержденных постановлением Правительства КР № от 15 февраля 2011 года № 49, для регистрации необходимо предоставить:

- решение местного кенеша,
- договор дарения,
- документ, содержащий технические характеристики ирригационных сооружений (паспорт гидротехнического сооружения)

Договор дарения оформляется у государственного нотариуса на основании соответствующих норм и правил. В случае, если у АВП нет паспорта ирригационных сооружений, то он разрабатывается специализированной организацией, имеющей полномочия и компетенцию по разработке такого рода документов. Рекомендуется, чтобы АВП перед передачей имущества имела технический паспорт на ирригационные сооружения. Допускается, что орган МСУ самостоятельно обеспечит подготовку паспорта после утверждения решения местным кенешем о принятии ирригационных сооружений в муниципальную собственность.

Орган местного самоуправления вводит данные по новым объектам в реестр муниципальной собственности. Ведение реестра муниципальной собственности регулируется Типовым положением об учете муниципального имущества и ведении реестра объектов и имущества муниципальной собственности, утвержденного постановлением Правительства КР от 8 октября 2001 года N 608 (приложение 16).

Пример постановки ирригационных сооружений на учет в реестр муниципальной собственности представлен в приложении 17 настоящего Методического пособия.

7. Источники финансирования ирригационных объектов.

В случае, если ирригационные сооружения имеют статус объектов муниципальной собственности и вопрос поставки поливной воды становится частью вопроса местного значения по обеспечению местного экономического развития, то источниками финансирования работ по эксплуатации и строительству ирригационных сооружений могут быть:

1) Местный бюджет.

Для того, чтобы средства местного бюджета могли бы быть использованы для финансирования вопросов ирригации необходимы следующие условия:

- а) Ирригационные сооружения должны иметь статус муниципальной собственности.
- б) Поставка поливной воды должна быть отражена в местном нормативном правовом акте как часть вопроса местного значения.
- в) Вопросы содержания ирригационных сооружений должны быть представлены в Программе социально – экономического развития айылного аймака/местного сообщества.

Расходы в сфере ирригации, которые могут осуществляться за счет местного бюджета:

- а) Строительство новых ирригационных сооружений,
- б) Реконструкция, капитальный и текущий ремонт ирригационных сооружений,

Все вышеназванные расходы с местного бюджета осуществляются посредством закупок в соответствии с Законом КР «О государственных закупках». Есть особенности финансирования сферы ирригации в зависимости от типа поставщика услуг. Об этом будет сказано в последующих разделах Методического пособия.

2) Стимулирующие гранты.

Стимулирующие (долевые) гранты - денежные средства, предоставляемые из республиканского бюджета исполнительным органам местного самоуправления на проектно-конкурсной основе с долевым участием местных бюджетов и иных привлеченных средств для реализации программ социально-экономического развития территорий (статья 33 Бюджетного Кодекса КР).

Стимулирующие гранты распределяются по районам по специальной формуле. Правила распределения стимулирующих грантов регулируются Положением «Об отборе и финансировании проектов за счет долевого участия (стимулирующих) грантов», утвержденным постановлением Правительства КР от 21 апреля 2015 года № 230 (приложение 18). За счет этих средств разрешается финансировать меры, связанные с решением вопросов местного значения. Проекты отбираются на конкурсной основе. Требованием является наличие у финансируемого имущества статуса объектов муниципальной собственности. Внутрихозяйственные ирригационные сооружения могут соответствовать данному статусу, поэтому орган МСУ имеет право подать конкурсную заявку на получение стимулирующего гранта.

Ежегодно объем стимулирующих грантов в Кыргызской республике составляет до 800 млн. сом.

3) Фонды развития регионов.

В Кыргызской Республике осуществляют свою деятельность Фонды развития регионов на уровне области и районов. В соответствии с Типовым положением «О фондах развития регионов», утвержденным постановлением Кабинета Министров КР от 6 апреля 2023 года № 187 (приложение 27), фонды созданы для финансирования развития и содержания инфраструктуры местного значения, иных мероприятий целевого назначения в целях реализации программ социально-экономического развития регионов.

Основным источником финансирования Фондов являются неналоговые доходы в виде отчислений на развитие и содержание инфраструктуры местного значения. Кроме этого, с 2022 году дополнительно выделяется Фондам развития регионов финансовые средства из республиканского бюджета в качестве дополнительной поддержки.

В качестве заявителей на получение средств от Фондов для финансирования инфраструктурных проектов могут выступать как государственные органы, так и органы МСУ. За счет средств Фонда могут финансироваться объекты государственной и муниципальной собственности.

Юридические и физические лица также могут получить финансовые средства Фонда в виде кредитов через партнерские банки. Например, в качестве получателя кредита может выступить АВП, или другой поставщик

услуг поливной воды частной формы собственности. Кредиты могут предоставляться в размере до 6% годовых.

4) Средства республиканского бюджета.

В Водном Кодексе КР установлено положение о том, что «Государственная водохозяйственная программа должна включать строительство, реабилитацию и модернизацию ирригационных и дренажных систем, находящихся в государственной и **муниципальной собственности...**» (статья 19 Водного Кодекса КР). Эта норма открывает возможность для финансирования тех внутрихозяйственных ирригационных систем, которые имеют статус объектов муниципальной собственности.

Для этого необходимо инициировать и внести в вышеназванную государственную Программу задачи и меры, которые бы касались финансирования объема работ по реабилитации и строительству новых ирригационных сооружений.

Кроме этого, наличие статуса муниципальной собственности позволяет получить финансирование из республиканского бюджета на основе постановления, или распоряжения Правительства КР по конкретным ремонтно-реабилитационным работам для внутрихозяйственных ирригационных сооружений, имеющим статус объектов муниципальной собственности.

Инициатором включения этих мер в государственную водохозяйственную программу от имени органов МСУ может выступить ГАГСМСУ, союз МСУ, а также создаваемые по инициативе фермеров, органов МСУ инициативные группы.

8. Правила водопользования.

В Статье 16-1 Водного Кодекса КР установлено, что в компетенцию местного кенеша входит утверждение правил водопользования, эксплуатации и содержания ирригационной системы для орошения земель сельскохозяйственного назначения внутри населенных пунктов и других земель.

Правила водопользования, эксплуатации и содержания ирригационной системы для орошения земель сельскохозяйственного назначения (далее Правила водопользования) устанавливаются и утверждают порядок взаимоотношений между органами МСУ, поставщиками ирригационных услуг и водопользователями в вопросах поставки и потребления поливной водой на ВХИС.

Важно обратить внимание, что компетенция органов МСУ по вышеназванному вопросу возникает при условии, что ирригационные сооружения имеют статус объектов муниципальной собственности и вопросы ирригации утверждены местным кенешем как часть вопроса местного значения по обеспечению экономического развития территории.

В настоящее время нет Типовых Правил водопользования, поэтому каждый орган МСУ вправе самостоятельно разрабатывать структуру и содержание правил водопользования. В рамках настоящего Методического пособия рекомендуется следующая структура Правил водопользования:

а. Общие положения.

Цели и задачи, нормативная, правовая основа Правил водопользования, понятия и термины, используемые в Правилах водопользования.

б. Взаимоотношения участников поставки и пользования поливной воды, их права, обязанности.

Права и обязанности органов МСУ, поставщиков услуг, водопользователей в отношениях по пользованию, эксплуатации, содержанию ирригационных сооружений.

с. Формирование и соблюдение графика поставки воды.

Правила составления процедуры соблюдения графика поставки воды. Роль и ответственность мурабов в отношении графика поставки воды.

д. Порядок разработки Плана эксплуатации и содержания ирригационных сооружений.

Порядок действий при разработке Плана, структура Плана, бюджет Плана, роль и ответственность сторон при разработке и исполнении Плана.

е. Расчет стоимости Платы за ирригационные услуги.

Формула расчета, источники информации, система субсидирования. Порядок утверждения стоимости ПИУ. Порядок сбора ПИУ.

ф. Ответственность сторон за нарушение Правил водопользования.

Нормы Кодекса КР о правонарушениях в отношении вопросов ирригации и Правил водопользования. Порядок наложения взысканий за нарушение Правил водопользования. Деятельность Комиссии органов МСУ по правонарушениям.

9. Расчет стоимости Платы за ирригационные услуги.

Статья 40 Водного Кодекса КР устанавливает, что «размеры оплаты за услуги поставщика воды, использующего ирригационные и дренажные системы, находящиеся в муниципальной собственности, утверждаются местными кенешами по согласованию с бассейновой водной администрацией».

Методика расчета стоимости услуг поставки поливной воды на внутрихозяйственных ирригационных сетях (далее Методика) разработана на основе положений Водного Кодекса КР, Закона КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей».

Основные правила расчета стоимости услуги указаны в Положении о порядке определении цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством, утвержденном постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18 февраля 2013 года № 83 (приложение 22).

Методика должна обеспечивать экономическую устойчивость всей системы поставки воды, а также деятельности поставщика поливной воды и основывается на следующих положениях:

- 1) Защита интересов поставщика воды, создание справедливых конкурентных условий для потенциальных участников рынка услуг по поставке поливной воды,
- 2) Предотвращение необоснованного занижения, или завышения стоимости ПИУ,
- 3) Возмещение полного состава затрат при определении стоимости ПИУ, возникающих при покупке поливной воды, ее транспортировке, распределении до каждого водопользователя,
- 4) Стимулирование экономного расходования воды со стороны водопользователей,
- 5) Обеспечение возврата инвестиционного капитала,
- 6) Формирование оптимального сочетания удельного веса стоимости ПИУ в конечной цене сельскохозяйственной продукции с сохранением конкурентоспособности выращенной продукции,
- 7) Платежеспособность водопользователей оплачивать стоимость ПИУ,
- 8) Обоснованное планирование бюджета поставщика воды,
- 9) Формирование ответственности и обязательств у потребителей поливной воды за устойчивое функционирование внутрихозяйственных ирригационных сооружений.

Ценообразование ПИУ включает в себя три уровня:

- 1) Базовый расчет стоимости ПИУ, основанный на нормативной потребности воды для удовлетворения биологических потребностей растений (оросительная норма).
- 2) Дополнительная расчетная часть стоимости ПИУ, которая учитывает потребление воды сверх нормативов биологической потребности растений, но в рамках лимита установленного для соответствующей территории обслуживания данной внутрихозяйственной ирригационной сетью.
- 3) Дополнительная расчетная часть стоимости ПИУ, за сверхлимитное потребление поливной воды.

Расчет ПИУ основывается на комбинированной, двухставочной системе формирования состава затрат.

Комбинированная система расчета стоимости ПИУ состоит из постоянных и переменных затрат. Постоянные затраты, рассчитываются на единицу площади на гектар орошаемой земли. Величина постоянных затрат не зависит от объема водоподачи.

Переменные затраты, рассчитываются на единицу объема воды, или единицу орошаемой площади, в зависимости от затрат, связанных с объемом поставляемой воды, а также других переменных расходов, связанных с деятельностью поставщика поливной воды.

Расчёт стоимости постоянных затрат.

Стоимость ПИУ, основанной на постоянных затратах на единицу площади рассчитывается по формуле:

$$\text{Спост.}^2 = (\text{Садм} + \text{Нпост} + \text{Скред.} + \text{Ррф})/\text{Рга}, \text{ где}$$

Спост – стоимость ПИУ, основанная на постоянных затратах, сом/га,

Садм – расходы на выполнение функций управления поставщика воды, сом,

Нпост. – налоги, выплачиваемые поставщиком воды, которые не зависят от объема поставленной воды, сом,

Скред - объем кредитных средств, выплаты которых планируются на текущий год, сом,

Ррф – резервный фонд поставщика воды, сом,

Рга – орошаемая площадь в зоне ответственности поставщика воды, га.

² Поставщик поливной воды может принять решение о предоставлении Спост статуса постоянного сбора в виде членских взносов водопользователей, если поставщиком поливной воды является общественное объединение, например, в виде ассоциации водопользователей.

1) Расходы на выполнение функций управления поставщика воды (Садм) включают в себя:

✚ Фонд оплаты труда (ФОТ) постоянного штата аппарата управления поставщика воды.

ФОТ постоянного штата аппарата управления поставщика воды включает в себя заработную плату руководителя, бухгалтера, других работников аппарата управления поставщика воды, чья деятельность не зависит от сезонности и объемов поставляемой воды. В ФОТ включается также заработная плата технического обслуживающего персонала: сторож, уборщик помещений и др.

Порядок формирования заработной платы вышеназванной категории работников, выполняющих управленческие функции, определяется Уставом поставщика услуг, или отдельным положением, утвержденным решением уполномоченного органа управления. Размер заработной платы утверждается учредителем, или уполномоченным органом управления. Трудовые взаимоотношения, а также вопросы оплаты труда регулируются нормами Трудового кодекса КР. Вопросы оплаты труда руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера регулируются Положениями об оплате труда, установленными внутренними локальными нормативными актами.

✚ Командировочные расходы постоянного штата аппарата управления поставщика воды.

Нормативы по командировочным расходам регулируются внутренними локальными нормативными актами поставщика воды³, которые включают в себя расходы на проживание, транспортные и суточные расходы.

Командировочные расходы руководителя и работников поставщика воды, где учредителем выступает орган МСУ, определяются на основе постановления Правительства КР «Об установлении норм командировочных расходов и порядке их возмещения» от 26 августа 2008 года № 471 (приложение 21).

✚ Расходы на содержание и обслуживание недвижимых и движимых объектов управления.

Расходы на электроэнергию, средства связи, интернет, охранную сигнализацию, услуги водоснабжения, водоотведения, вывоза ТБО, и другие

³ Рекомендуются при установлении нормативов по командировочным расходам основываться на положениях постановления Правительства КР «Об установлении норм командировочных расходов и порядке их возмещения» от 26 августа 2008 года № 471.

услуги определяются на основании заключенных договоров с организациями-поставщиками.

- ✚ Расходы на ремонт, техническое обслуживание, горюче - смазочные и другие эксплуатационные материалы транспорта аппарата управления поставщика воды.

Затраты на ремонт и техническое обслуживание автотранспорта аппарата управления поставщика воды определяются по формуле:

$S_{рто} = S_{рр} + S_{зч} + S_{м}$, где:

S_{рто} - затраты на ремонт и техническое обслуживание автотранспорта

S_{рр} - оплата работ по ремонту автомобиля. Прогноз ожидаемых расходов основывается на средних показателях аналогичных расходов за предыдущие 3 года.

S_{зч} — затраты на материалы и запасные части для автотранспорта, сом.

Допускается определять затраты на материалы и запасные части на основании средних данных по фактическим затратам за определенный период, установленный руководителем организации или учредителем.

Расчет затрат на топливо для автотранспорта аппарата управления поставщика воды осуществляется по формуле:

$S_{топл} = R_{топл} * Ц_{топл}$, где:

S_{топл} - затраты на топливо для автотранспорта аппарата управления поставщика воды, сом

R_{топл} - расход топлива, л.

Расход топлива определяется на основе утвержденных индивидуальных норм расхода топлива для автотранспорта, а в случае их отсутствия на основании приказа Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики от 30 декабря 2015 года № 366 «Правила по использованию линейных норм расхода топлива и смазочных материалов на автомобильном транспорте, и методика их расчета».

$R_{топл} = N_{км} * L_{общ} / 100$, где:

N_{км} — норма расхода топлива на 100 км пробега автотранспорта, л/100 км.

Определяется по техническим данным автомобиля. Допускается учитывать дополнительные расходы топлива на основаниях и в объеме предусмотренными «Правилами по использованию линейных норм расхода топлива и смазочных материалов на автомобильном транспорте, и методика их расчета», утвержденной приказом Министерства транспорта и

коммуникаций Кыргызской Республики от 30 декабря 2015 года № 366 (приложение 23).

Лобщ- длина общего пробега автотранспорта за отчетный период, км;
100 — расстояние, на которое рассчитана норма расхода топлив Нкм.

Цтопл- цена одного литра топлива сом/л прогнозируемая на соответствующий период.

Затраты на смазочные и прочие эксплуатационные материалы определяются на основе нормативного расхода по каждому виду материала, установленного для автотранспорта. Перечень необходимых материалов и нормы расхода, определяются из технических данных автотранспорта на основе технических документов, а в случае их отсутствия на основании Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики от 30 декабря 2015 года № 366 «Правила по использованию линейных норм расхода топлива и смазочных материалов на автомобильном транспорте, и методика их расчета».

Затраты на смазочные материалы определяются по формуле:

$C_{см} = (R_{топл} * N_{см}, * K_{пер}) * C_{см}$, где:

$R_{топл}$ -расход основного топлива с учетом надбавок, л;

$N_{см}$ -норма расхода смазочных материалов, кг/л, л/л;

$K_{пер}$ -переводной коэффициент объемных показателей в весовые, используемый при необходимости⁴;

$C_{см}$ - прогнозная розничная цена единицы объема (веса) смазочных материалов, сом/кг, сом/л.

Расходы по содержанию административного офиса

В состав затрат входят расходы на канцелярские товары, мыломоющие средства, и другие аналогичные расходы. Объем расходов определяется из прогнозных показателей, рассчитанных по фактической потребности за предыдущий период, с учетом корректировок, связанных с особенностями функционирования аппарата управления поставщика воды.

В состав затрат включаются расходы на текущий ремонт административного здания и вспомогательных сооружений. Объем расходов

⁴ См. «Правила по использованию линейных норм расхода топлива и смазочных материалов на автомобильном транспорте, и методика их расчета», утвержденные Приказом министерства транспорта и коммуникаций от 30 декабря 2015 года № 366.

рассчитывается на основе плана работы поставщика воды на соответствующий год.

✚ Плата за подготовку и переподготовку кадров.

Объем расходов определяется на основании плана подготовки кадров поставщика воды. В расходы включаются плата за обучение, проживание, транспортные и суточные расходы.

2) Налоги, выплачиваемые поставщиком воды, которые не зависят от объема поставленной воды ($N_{\text{пост}}$).

В состав затрат включается налог на имущество, значение которого не зависит от объема предоставленных услуг.

Налогом облагается имущество, включая земельные участки, являющиеся собственностью поставщика воды, или, находящиеся в пользовании, если это предусмотрено условиями договора о пользовании.

Расчет объема налогов осуществляется на основании положений Налогового Кодекса КР.

3) Объем кредитных средств, выплаты которых планируются на текущий год ($S_{\text{кред}}$).

Объем расходов на выплаты кредитных средств рассчитывается на основе требований по выплатам, представленным в кредитных соглашениях между кредитором и поставщиком воды на планируемый год.

4) Резервный фонд ($R_{\text{рф}}$).

Размер отчислений в резервный фонд рассчитывается по формуле:

$R_{\text{рф}} = K_{\text{рф}} * (C_{\text{адм}} + N_{\text{пост}})$, где

$R_{\text{рф}}$ - размер отчислений в резервный фонд страхования,

$K_{\text{рф}}$ – коэффициент резервного фонда, который устанавливается решением поставщика услуг в зависимости от потребности в объеме резервного фонда.

Рекомендуется устанавливать коэффициент резервного фонда в размере до 0,2 (20%).

5) Орошаемая площадь в зоне ответственности поставщика воды ($P_{\text{га}}$).

Общая орошаемая площадь земли для расчета постоянных расходов ПИУ определяется на основе данных территориального подразделения

уполномоченного государственного органа в сфере земельных правоотношений, или органа местного самоуправления и корректируется в зависимости от площади земли, указанной в заявках, поступающих от водопользователей при формировании Плана водопользования.

Расчет стоимости переменных затрат.

Стоимость ПИУ, основанная на переменных затратах на единицу объема потребляемой воды, рассчитывается по формуле:

$$S_{\text{пер}} = (S_{\text{сб}} + N + \Pi) / V_{\text{в}}, \text{ где}$$

$S_{\text{сб}}$ – себестоимость производства услуги,

$N_{\text{пер}}$ – налоги, размер которых зависит от объема поставленной воды, сом,

Π – плановые накопления, сом,

$V_{\text{в}}$ – объем поливной воды для поставки водопользователям на планируемый год.

Себестоимость производства услуги рассчитывается по формуле:

$$S_{\text{сб}} = ((S_{\text{вод}} + S_{\text{это}} + S_{\text{конт}} + S_{\text{самор}}), \text{ где}$$

$S_{\text{вод}}$ – стоимость закупаемой у районного управления водным хозяйством поливной воды, сом,

$S_{\text{это}}$ – расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание внутренних ирригационных систем, сом,

$S_{\text{конт}}$ – оплата труда контрактных работников, непосредственно выполняющих работы по поставке поливной воды, сом,

$S_{\text{самор}}$ – амортизационные отчисления, расходы на восстановление основных средств, сом.

1) Стоимость закупаемой у районного управления водным хозяйством поливной воды ($S_{\text{вод}}$).

Стоимость закупаемой воды указывается в договоре между РУВХ и заказчиком поливной воды. Заказчиком может выступить орган МСУ, или сам поставщик услуг в зависимости от выбранной модели поставки воды. Стоимость закупаемой воды основывается на стоимости единицы услуги по поставке воды из межхозяйственных ирригационных сооружения и фактически полученного объема воды.

2) Расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание внутренних ирригационных систем ($S_{\text{это}}$).

Расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание внутренних ирригационных систем (Сэто) рассчитываются, исходя из объема задач и мероприятий, утвержденных в рамках Плана ремонтных и эксплуатационных работ, или Производственной программы по обслуживанию внутрихозяйственной ирригационной системы.

Расходы включают в себя:

- объемы профилактических работ,
- объемы текущих ремонтных работ на основе дефектных актов и смет ремонтных работ

3) Оплата труда контрактных работников, непосредственно выполняющих работы по поставке поливной воды.

В состав контрактных работников включаются лица, нанятые поставщиком воды на основе положений Трудового Кодекса для выполнения работ в ирригационный период. Функции контрактных работников непосредственно связаны с поставками поливной воды. В их число входят: мурабы, контролеры и другие работники. Правила установления размеров оплаты труда контрактным работникам утверждаются внутренними локальными нормативными актами поставщика воды, трудовыми контрактами, но не ниже размера установленного положениями Трудового Кодекса КР.

4) Амортизационные отчисления, расходы на восстановление основных средств (Самор).

Амортизационные отчисления рассчитываются по нормам амортизации со всей суммы первоначальной или восстановительной стоимости основных средств и рассчитываются по формуле:

$$C_{\text{амор}} = \sum S_{\text{офи}} * N_i \quad \text{где:}$$

$S_{\text{офи}}$ - среднегодовая стоимость основных фондов i -го вида

N_i - нормы амортизации основных фондов i -го вида.

Норма амортизации исчисляется по формуле:

$$N_i = 100 / C_{\text{п}}, \quad \text{где}$$

$C_{\text{п}}$ – срок полезной службы объекта основных средств

Срок полезного использования определяется при принятии объекта к бухгалтерскому учету. Определение $C_{\text{п}}$ производится исходя из:

- ожидаемого срока использования этого объекта в соответствии с ожидаемой производительностью или мощностью применения,

- ожидаемого физического износа, зависящего от режима эксплуатации, естественных условий, системы ремонтов,
- нормативно-правовых и других ограничений использования этого объекта.

Если расчет стоимости амортизации осуществляет орган местного самоуправления, и срок полезной службы не оговорен в технических документах на объект, то расчет производится исходя из нормативов, представленных в Положении по ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности в секторе государственного управления, утвержденной Приказом Министерства финансов КР от 12 сентября 2019 года №103-Б (приложение 37).

5) Налоги, размер которых зависит от объема поставленной воды (Nпер).

В состав данных затрат входят следующие виды налогов:

- единый налог
- налог с продаж,
- налог на прибыль,
- налог на добавленную стоимость (если превышен объем продаж, установленный требованиями Налогового Кодекса КР)

Расчет объема налогов осуществляется на основании положений Налогового Кодекса КР.

6) Плановые накопления (П)

Плановые накопления определяются в зависимости общих расходов поставщика воды и рассчитываются по формуле:

$P = K_{п} * (C_{это} + C_{конт} + C_{самор})$, где

$K_{п}$ – коэффициент плановых накоплений, который устанавливается поставщиком воды самостоятельно, исходя из прогнозируемой прибыли. Рекомендуется устанавливать коэффициент плановых накоплений при расчете стоимости ПИУ в размере 0,1 (10%)

7) Объем поливной воды, планируемый для поставки водопользователям на планируемый год ($V_{в}$).

Объем поливной воды для ПИУ рассчитывается по формуле:

$V_{в} = K_{кпд} * \sum N_{ор} * P_{ор}$, где

$K_{кпд}$ – коэффициент полезного действия внутривозвратной ирригационной системы. Устанавливается Бассейновой водной

администрацией на ежегодной основе для каждой внутривозвращенной ирригационной системе.

N_{op} - оросительная норма конкретной сельскохозяйственной культуры, выращиваемой водопользователем, м. куб/га

P_{op} – площадь орошаемой земли водопользователя, занятая конкретным видом сельскохозяйственной культуры, га.

Значение оросительных норм устанавливается уполномоченным государственным органом в сфере ирригации в разрезе по районам.

Стоимость ПИУ, основанная на переменных затратах на единицу площади сельскохозяйственных земель рассчитывается по формуле:

$$S_{пл} = S_{пер} * N_{op}, \text{ где}$$

$S_{пл}$ – стоимость ПИУ, рассчитанная на единицу площади.

Корректировка переменной стоимости ПИУ.

Поставщик воды по завершению сезонных, поливных работ имеет право провести корректировку стоимости ПИУ в зависимости от фактического общего объема полученной для орошения воды.

Скорректированная стоимость ПИУ рассчитывается по формуле:

$$S_{пер. \text{ корр.}} = S_{пер} * (V_{факт} / V_{в}), \text{ где}$$

$S_{пер. \text{ корр.}}$ – скорректированная стоимость ПИУ

$V_{факт}$ – фактический объем поливной воды, полученный поставщиком воды в течении всего поливного периода (м.куб).

Допускается, поставщику услуг дополнительно корректировать переменную стоимость ПИУ для каждого орошаемого участка в зависимости от спланированности, уклона поля, применяемых технических средств, состояния арычной системы. Формула расчёта скорректированной стоимости ПИУ для каждого орошаемого участка:

$$S_{пер. \text{ корр.}_1} = S_{пер. \text{ корр.}} * K_{ив}, \text{ где}$$

$S_{пер. \text{ корр.}_1}$ – скорректированная стоимость ПИУ с учетом коэффициента использования воды

$K_{ив}$ – коэффициент использования воды, который может устанавливаться поставщиком воды для каждого орошаемого участка в диапазоне 0,8 – 1,0.

В случае, если водопользователь произвел оплату ПИУ по плановому значению и ее объем превысил скорректированное значение ПИУ, то сумма

переплаты переходит на следующий год и засчитывается в счет оплаты ПИУ следующего года.

Дополнительная расчетная часть стоимости ПИУ

В случае потребления поливной воды сверх нормативов биологической потребности растений, но в рамках лимита установленного для соответствующей территории обслуживания данной внутривозвратной ирригационной сетью, стоимость ПИУ для конкретного потребителя увеличивается на 10%. В случае сверхлимитного потребления поливной воды стоимость ПИУ для конкретного потребителя увеличивается на 50%.

Пример расчета ПИУ представлен в приложении 19.

В целях оказания помощи органам МСУ и поставщикам услуг предлагается использовать электронный калькулятор расчета стоимости ПИУ, представленный в приложении 20. В этом же приложении представлен пример применения калькулятора.

10. Субсидии для отдельных категорий водопользователей.

В соответствии со статьей 22 Бюджетного Кодекса КР,

Субсидии - денежные средства, предоставляемые юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности, в соответствии с государственной экономической и социальной политикой.

Аналогичное определение дано в Водном Кодексе КР в статье 2:

Субсидии - денежные средства, предоставляемые поставщикам воды на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности в соответствии с нормативными правовыми актами, принятыми государственными органами, органами местного самоуправления в рамках реализации экономической и социальной политики;

Правила управления субсидиями установлены в Бюджетной классификации КР, утвержденной приказом Министра финансов КР, от 21 декабря 2017 года № 161-П (приложение 24). В разделе 25 этих Правил установлено, что субсидия выплачивается в расчете на единицу товара или

услуги. Субсидии предоставляются юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности, по причине установления цен ниже уровня средних издержек производства в результате целенаправленной экономической и социальной политики.

Такой социальной политикой может быть решение местного кенеша о установлении субсидии на ПИУ в расчете на 1 га для отдельных категорий фермеров-водопользователей. Субсидия является одним из видов социальной помощи гражданам, у которых ограничены возможности в полной мере оплачивать стоимость услуг. Перечень таких водопользователей определяется решением местного кенеша.

Экономическим аспектом субсидии является поддержка экономической устойчивости поставщика услуг по поливной воде, путем перечисления субсидии на счет поставщика услуг. Поставщик услуг не должен нести потери от льготной, то есть ниже расчетной стоимости услуг.

Рассмотрим пример применения субсидии органами МСУ в отношении отдельных водопользователей.

Решением местного кенеша принято решение о предоставлении субсидии водопользователям, входящим в следующую категорию лиц:

- *Имеющих статус малоимущих семей*
- *Земельные участки находятся в местах, где вода поступает не в полном объеме*
- *Размер земельного участка меньше 0,25 га*

*В такую категорию попало 215 водопользователей, чья площадь орошаемых сельскохозяйственных земель составила 185 га. Для вышеназванных категорий лиц установлена субсидия в размере 200 сом/га. Общие расходы местного бюджета составят – 185 га*200 сом/га = 37 000 сом в год.*

Для вышеназванных категорий водопользователей стоимость ПИУ2 составит:

ПИУ2 (для люцерны) = 1365 сом/га – 200 сом = 1165 сом/га за вегетационный период

ПИУ2 (для пшеницы) = 1040 сом/га – 200 сом = 840 сом за вегетационный период

Пример постановления местного кенеша об установлении субсидий представлен в приложении 25.

11. Механизмы сбора Платы за ирригационные услуги.

Экономическая устойчивость системы поставки поливной воды во многом зависит от достижения максимальной собираемости ПИУ с водопользователей.

В бизнес-отношениях собираемость оплаты за товары/работы/услуги не является большой проблемой, так как продавец и покупатель понимают взаимную ответственность по выполнению своих обязательств. Например, в сфере услуг, как правило, оплата производится сразу после предоставления услуги (такси, парикмахерская, баня и т.д.). Покупатель услуги понимает, что за такого рода услуги надо платить. К сожалению иная ситуация сложилась с оплатой услуг в сфере ирригации. Практика показывает, что в большинстве случаев, водопользователи оплачивают ПИУ в объеме до 50%-60% от планового показателя. Если не предпринимать определенных мер, то аналогичная ситуация сохранится, если поставка поливной воды станет ответственностью органа МСУ. Сложилось мнение, что если за такого рода услугу отвечает орган МСУ, то можно за нее не платить, или требовать оплату по сниженным ценам. Во многом это связано с тем, что национальное гражданское законодательство не обязывает гражданина подписывать договор на оказание услуг. Кроме этого, даже если договор подписан взыскать текущую оплату, а тем более задолженность за прошлые периоды очень сложно. Поэтому во многих городах и айылных аймаках собираемость не достигает и 50% от общего числа потенциальных абонентов. Такая низкая собираемость приводит к тому, что поставщик услуг не может собрать необходимый объем денежных средств, то есть не достигает плана по доходной части бюджета. Соответственно не может выполнить и расходную часть. А это означает, что на какие-то то важные статьи расходов средств не будет. В таких случаях, как правило, страдают статьи расходов, связанные с ремонтными работами. И конечно же, нет возможности планировать развитие организации, так как не будет прибыли.

В соответствии с договором, заключенным между поставщиком поливной воды и водопользователем, абонент должен самостоятельно оплачивать ПИУ посредством зачисления денег на расчетный счет поставщика. На практике, широко применяется самый простой способ оплаты и сбор средств, когда мурабы, или представители поставщика поливной воды обходят дома и сами собирают деньги с водопользователей.

При этом, в большинстве случаев, не соблюдаются требования законодательства о применении контрольно-кассовых машин (ККМ), что влечет за собой негативные последствия в виде наказания со стороны налоговых органов. Кроме того, метод подворового обхода не эффективен, так как не дает гарантию полного сбора средств. В отдельных случаях для оплаты платежей стали применяться терминалы, в которых через различные приложения можно оплачивать платежи за услуги, в том числе ПИУ.

Важное значение для повышения собираемости платежей имеет система учета водопользователей, начисления платежей, учета своевременной оплаты, а также имеющихся задолженностей. Наиболее эффективным методом учета и сбора платежей является внедрение и применение биллинговых систем.

Биллинг в сфере услуг — это комплекс бизнес-процессов системы учета операций за предоставление услуг. Основные задачи биллинга:

- Ведение базы лицевых счетов потребителей с учетом всех характеристик.
- Учет любых видов услуг
- Сбор и обработка данных приборов учета (там, где они имеются)
- Расчеты с абонентами/водопользователями
- Учет задолженностей и штрафов
- Начисление льгот
- Печать квитанций
- Прием и учет платежей услуги, в том числе ПИУ
- Формирование отчетов
- Обмен данными с внешними системами

В биллинговую систему внедрены удобные платежные инструменты:

- Оплата через терминалы;
- Возможность оплатить на сайте;
- Использование мобильных кошельков;
- Оплата посредством банковских карт.

Биллинговая система должна включать автоматизированную систему учета оплаты тарифа/ПИУ, управление задолженностями, что включает в себя:

- Начисления согласно утвержденным тарифам с учетом скидок, льгот, параметров услуг;

- Отслеживание долгов абонентов, отчеты по дебиторам. При поступлении денег производится перерасчет суммы задолженности;
- Генерация и печать квитанций, рассылка счетов к оплате через личный кабинет.

В биллинговых системах имеется опция по учету инфраструктурных объектов, техники и оборудования:

- Учет инфраструктурных сооружений (каналы, арыки, энергетические подстанции);
- Учет всего оборудования (гидроузлы, счетчики, насосы, автомобили и т.д.)
- Привязка каждой единицы ирригационных сетей к конкретному контуру поля;
- Отчеты по оборудованию, по авариям на объектах, по соблюдению графика полива, отображение на карте всех объектов.

12.Выбор поставщика поливной воды.

Орган МСУ сам не является поставщиком услуг, его задачей является организация действий по поставке поливной воды, если вопросы ирригации становятся частью вопроса местного значения по обеспечению экономического развития территории. Одной из важнейших функций по организации услуг является выбор поставщика поливной воды.

12.1. Виды поставщиков поливной воды.

На уровне местного самоуправления существуют разные методы в отношении организации услуг и соответственно разные виды поставщиков услуг. При этом, исполнительным органам местного самоуправления важно обосновать свой выбор перед лицами, которым местное сообщество доверило представлять свои интересы – депутатами местного кенеша. Рассмотрим следующие методы организации услуги по поставке поливной воды, которые могли бы быть выбраны органами МСУ:

- 1) Создание муниципального учреждения;
- 2) Создание некоммерческой организации;
- 3) Найм по контракту специалиста, который будет предоставлять услуги и получать фиксированную заработную плату из местного бюджета;
- 4) Создание акционерного общества;
- 5) Выбор поставщика услуг с частной формой собственности;
- 6) Создание муниципального предприятия.

1) Создание муниципального учреждения.

Муниципальное учреждение может создаваться для предоставления вышеперечисленных услуг, если эти услуги приобретут статус **муниципальных услуг**. Определение, признаки и характеристики муниципальных услуг представлены в Законе КР «О государственных и муниципальных услугах» (Приложение 26).

Критерии, отнесения услуги, к статусу муниципальной услуги:

✓ Наличие запроса от физических, юридических лиц на получение соответствующей муниципальной услуги. Запрос может исходить, в том числе и от депутатов местного кенеша, как представителей местного сообщества в виде нормативных правовых актов местного значения.

✓ Наличие соответствующих полномочий у исполнителя муниципальной услуги на предоставление данного вида услуги. Например, в положении муниципального учреждения указаны функции по поставке поливной воды.

✓ Целостность муниципальной услуги, когда в процессе предоставления услуги исключена необходимость обращения за услугой в другие организации для получения конечного результата. Например, если нужно получить услугу по поставке поливной воды, то нет необходимости обращаться для этого в другие организации.

✓ Возможность стандартизации муниципальной услуги.

Муниципальную услугу может оказывать непосредственно орган МСУ, или муниципальное учреждение деятельность которых финансируется из местного бюджета.

Одной из важнейших характеристик муниципальной услуги является условие платности и бесплатности услуги. Муниципальная услуга предоставляется для пользователей на бесплатной основе. Смысл данного положения заключается в том, что гражданин как налогоплательщик, заплативший налоги в государственный бюджет, имеет право получить определенный объем государственных/муниципальных услуг от государственных/муниципальных учреждений, которые финансируются из этого бюджета, на бесплатной основе. Исключениями из этого правила по бесплатности услуги являются следующие случаи (статья 7 Закона КР «О государственных и муниципальных услугах»): (1) когда потребитель услуги имеет право на владение и пользование объектами и предметами, которые могут представлять источник повышенной опасности или связаны с предпринимательской деятельностью, (2) повторное предоставление

государственной или муниципальной услуги при условии первичного предоставления услуги на бесплатной основе, (3) оказание муниципальной услуги сверх установленного стандарта качества (ускоренное оказание услуги, оказание услуги в условиях повышенной комфортности, оказание услуги по месту нахождения потребителя или в ином, определенном потребителем месте).

Важно обратить внимание, что если орган МСУ будет рассматривать поставку поливной воды как муниципальную услугу, то она, основываясь на критерии «когда потребитель услуги имеет право на владение и пользование объектами и предметами, которые могут ... связаны с предпринимательской деятельностью» может стать платной для водопользователей. Это связано с тем, что поливная вода служит для получения коммерческого дохода от продажи сельскохозяйственной продукции. В этом случае установлен следующий порядок формирования и установления платной муниципальной услуги:

- Исполнительный орган МСУ инициирует запрос в местный кенеш о придании услуге по поставке поливной воды статуса муниципальной услуги,
- Исполнительный орган МСУ разрабатывает стандарт муниципальной услуги и административный регламент ее исполнения,
- Предоставляет в местный кенеш обоснование платной муниципальной услуги по поставке поливной воды,
- Местный кенеш принимает решение о включении услуги по поставке поливной воды в местный реестр муниципальных услуг,
- Исполнительный орган МСУ направляет в ГАГСМСУ запрос на согласование в отношении платности муниципальной услуги,
- ГАГСМСУ от имени органа МСУ направляет запрос о согласовании платности муниципальной услуги в межведомственную комиссию Кабинета Министров КР по государственным и муниципальным услугам,
- Межведомственная комиссия принимает решение о согласовании платности муниципальной услуги,
- В случае положительного решения межведомственной комиссии исполнительный орган МСУ направляет расчеты по ПИУ на согласование в государственный орган по антимонопольной политике,
- Местный кенеш принимает решение о включении муниципальной услуги по поставке поливной воды в местный реестр муниципальных услуг и утверждает размет ПИУ.

Стоимость ПИУ не должна превышать себестоимость услуги. То есть если будет создаваться муниципальное учреждение по поставке поливной воды, то оно будет работать без получения прибыли.

Есть важная особенность управления платными муниципальными услугами. Оплата ПИУ за муниципальную услугу по поставке поливной воды должна поступать в местный бюджет. Муниципальное учреждение полностью финансируется с местного бюджета, в том числе текущие расходы в виде: заработной платы, отчисления в Социальный Фонд, административные расходы и т.д.

Допускается вариант, когда муниципальная услуга может быть бесплатной для водопользователей. Но в этом случае, все издержки по возникающим расходам будет нести местный бюджет. В реальности этот метод малоприменим, так как средств местного бюджета будет недостаточно для покрытия всех расходов.

В настоящее время практически нет случаев создания муниципального учреждения для организации поставки поливной воды. Но органы МСУ, при выполнении всех вышеперечисленных процедур имеет право применять данный метод.

Положительные стороны при оказании услуг муниципальным учреждением:

- a. Муниципальное учреждение назначается исполнителем услуги прямым указанием без проведения процедур конкурса;
- b. Учредитель имеет прямые рычаги управления и воздействия на муниципальное учреждение;
- c. Прямое финансирование деятельности учреждения из местного бюджета обеспечивает устойчивость в его работе. Минимален риск коммерческих потерь.

Негативные стороны при оказании услуг муниципальным учреждением:

- a. Главное ограничение при использовании формы муниципального учреждения – не целесообразность финансирования услуг, которые носят коммерческий характер, за счет средств местных бюджетов. Как правило финансовых ресурсов всегда будет не хватать, чтобы покрыть все расходы при предоставлении услуг;
- b. Дополнительное финансирование услуг за счет средств местного бюджета порождает иждивенческие настроения как у муниципального учреждения, так и среди населения, снижает их уровень ответственности;
- c. Отсутствие процедур государственных закупок вызывает риски завышения расходов на единицу продукции/услуги/работы. Кроме этого,

прямое финансирование муниципального учреждения порождает достаточно высокие риски коррупции;

d. Деятельность муниципального учреждения, как правило, не привязана к конечному результату, так как финансируется не объем работ/услуг, а исполнение функций (заработная плата, отчисления в Социальный Фонд, расходные материалы и т.д.);

e. Необходимо выполнять сложные процедуры согласования платности муниципальной услуги по поставке поливной воды.

2) Создание некоммерческой организации.

В статье 65 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» указано, что «Органы местного самоуправления вправе создавать ... некоммерческие организации ... с целью обеспечения эффективного и оперативного решения вопросов местного значения, а также стимулирования экономического развития в пределах своей территории». В Законе КР «О некоммерческих организациях» (приложение 30) представлены следующие формы некоммерческих организаций:

- a. Общественные объединения,
- b. Фонды,
- c. Учреждения.

Из вышеприведенных вариантов, в целях организации услуг поставки воды, органы МСУ могут применить форму некоммерческой организации в виде учреждения. При этом допускается, что помимо самого органа МСУ учредителем могут выступить и другие физические и юридические лица.

3) Найм по контракту специалиста, который будет предоставлять услуги поставки поливной воды.

Допускается метод, при котором орган МСУ может нанять по контракту физическое лицо, которое будет заниматься поставкой поливной воды до фермеров (например, мураб). При этом может рассматриваться 2 варианта:

Вариант №1.

Орган МСУ, или муниципальное учреждение может заключить контракт с физическим лицом на выполнение работ, связанных с поставкой поливной воды. Это будет контракт на основе трудового соглашения, которое регулируется нормами Трудового Кодекса КР. При этом заработная плата

может выплачиваться с местного бюджета. Отбор контрактного работника может осуществляться на основе внутреннего нормативного, правового акта, описывающего правила найма на работу.

Контрактный работник может оказывать такие услуги, только если они имеют статус платной муниципальной услуги. При этом, оплата за услуги поступает от водопользователей в местный бюджет. Эта услуга, при соблюдении всех вышеперечисленных условий, должна быть включена в местный реестр муниципальных услуг (см. раздел «создание муниципальных учреждений»).

Как правило, таким методом услуги могут предоставляться в населенных пунктах с небольшим числом жителей, или малыми площадями орошаемой пашни. где нет необходимости создавать отдельные юридические лица для организации услуги.

Вариант №2.

Для предоставления услуги по поставке поливной воды, которая имеет статус муниципальной услуги (см. предыдущий пункт) орган МСУ может нанять по контракту частное лицо, имеющего статус индивидуального предпринимателя. В этом случае оплата будет производиться на объем выполненных работ. Контракт будет заключаться на основе положений Гражданского Кодекса КР. Отбор индивидуального предпринимателя должен осуществляться на основе процедур государственных закупок. В этом случае, индивидуальный предприниматель самостоятельно оплачивает налоговые обязательства и выплаты в Социальный Фонд. Финансирование работы индивидуального предпринимателя осуществляется из местного бюджета по акту выполненных работ.

Вариант №3.

Орган МСУ заключает договор с индивидуальным предпринимателем на поставку поливной воды фермерам. При этом поставка поливной воды не является муниципальной услугой, а предоставляется фермерам на коммерческой основе. В этом случае Плата за ирригационные услуги (ПИУ) будет поступать на счет индивидуального предпринимателя в коммерческом банке. Индивидуальный предприниматель вправе самостоятельно управлять этими денежными средствами.

Допускается, что орган МСУ включает в расчет ПИУ только затраты индивидуального предпринимателя, а расходы по эксплуатации и содержанию ирригационных сооружений осуществляет из местного бюджета.

4) Участие в деятельности акционерного общества.

В статье 65 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» указано, что «Органы местного самоуправления вправе ... участвовать в акционерных обществах ... с целью обеспечения эффективного и оперативного решения вопросов местного значения, а также стимулирования экономического развития в пределах своей территории».

Гражданский Кодекс КР определяет акционерное общество, как «юридическое лицо, осуществляющее свою деятельность с целью получения прибыли и привлекающее средства путем выпуска и размещения акций. Участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций». В соответствии со статьей 10 Закона «Об акционерных обществах»: «правительство и органы местного самоуправления могут учреждать или выступать в качестве соучредителей общества или приобретать акции и быть акционерами общества». То есть акционерное общество, держателями акций которых являются органы местного самоуправления, осуществляют коммерческую деятельность в рамках решения вопросов местного значения. Важной особенностью является факт, что «акционеры не отвечают по обязательствам общества и несут риск убытков, связанных с его деятельностью, в пределах стоимости принадлежащих им акций». То есть в случае экономических и финансовых трудностей ответственность акционеров, то есть органов МСУ будет соразмерна количеству и стоимости акций, которыми они владеют. Акционерное общество является собственником своего имущества и несет ответственность по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. То есть возрастают риски сохранности имущества, которое передается акционерами в размере стоимости акций, или через уставной капитал. При создании акционерного общества акции, заявленные учредителями, размещаются между этими учредителями. То есть учредитель в лице органа МСУ получит количество акций, стоимость которых соразмерна его взносу. При этом количество и общая стоимость акций влияет на процессы управления акционерным обществом.

Компенсировать возможные риски такого преобладания, можно более равномерно распределив размеры вклада каждого акционера. Высшим органом управления акционерным обществом является общее собрание его акционеров, которое выберет совет директоров, или исполнительный орган акционерного общества. Именно эти органы играют важную роль в

деятельности акционерного общества. При этом, если акционеры не уверены, что могут самостоятельно решить определенные проблемы, то они имеют право в состав Совета директоров, или исполнительных органов избрать сторонних людей, которые не будут привязаны к объему акций у учредителей.

Рассмотрим выгоды (плюсы) данного варианта:

- 1) Акционерное общество может произвести эмиссию акций и продать их в обмен на инвестиции. При этом частный инвестор будет заинтересован в улучшении управления акционерным обществом.
- 2) У органов МСУ есть гарантия, что имущество остается в их распоряжении даже в случае ликвидации акционерного общества.
- 3) Возможность осуществлять деятельность помимо решения вопросов местного значения.

Недостатки (риски) данного варианта:

- 1) Акционеры теряют право собственности на имущество взамен на иллюзорную возможность получать дивиденды на акции.
- 2) Деятельность акционерного общества определяется довольно жесткими правилами: ведение реестра акций, вопросы аффилированности. Сами процедуры достаточно трудоемкие и требуют значительного времени и специальной квалификации.
- 3) Ограниченная возможность получения оперативной помощи от акционеров.
- 4) Существуют риски вывода контрольного пакета акций на свободный рынок, что снизит роль оставшихся акционеров – органов МСУ в управлении акционерным обществом.

5) Создание муниципального предприятия.

Муниципальное предприятие является одним из видов предприятия, когда учредителем выступает орган местного самоуправления. В соответствии со статьей 33 Гражданского Кодекса КР (приложение 29) «предприятием как объектом гражданских прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности». То есть само предприятие, в том числе и муниципальное предприятие по своему статусу является коммерческой организацией. Данная норма подчеркивается в статье 85 Гражданского Кодекса КР: «Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме ... муниципальных предприятий». Этой же статьей определено, что главной

целью деятельности коммерческой организации, в том числе предприятия, является извлечение прибыли.

В соответствии со статьей 62 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» «Муниципальные предприятия ... создаются органами местного самоуправления для оказания услуг, предоставление которых является обязанностью органов местного самоуправления», то есть речь идет о предоставлении услуг в рамках решения вопросов местного значения и исполнения других обязательств органов МСУ. Как ранее описывалось в данном Методическом пособии услуги по поставке поливной воды могут быть частью вопроса местного значения.

Деятельность муниципального предприятия по оказанию услуг осуществляется на коммерческой основе, то есть с расчетом на получение прибыли. Но в отличие от просто коммерческого предприятия у муниципального предприятия имеется не менее важная, а вероятно и самая важная цель – удовлетворить запросы населения по заказу своих учредителей – органов МСУ. В частности, речь может идти о реализации заказа органа МСУ на оказание услуг фермерам по поставке поливной воды. Такого рода целевой дуализм зачастую является противоречием, особенно, когда удовлетворение запросов для граждан является более приоритетным, чем получение прибыли. В этом случае важная роль отводится именно учредителям в лице органов МСУ, которые должны разработать и внедрить правила, максимально снижающие эти риски.

Решение о создании муниципального предприятия принимает местный кеңеш, на основе обоснованного предложения исполнительного органа местного самоуправления. Учредителем муниципального предприятия выступает исполнительный орган МСУ. Обоснованность создания муниципального предприятия должна быть подтверждена анализом следующих факторов:

а. Способность выполнить запросы фермеров на ожидаемые услуги по поставке поливной воды. Анализируется способность добиться качества услуг, обеспечить необходимый охват водопользователей, учесть интересы и возможности уязвимых групп населения и т.д.

б. Экономическая устойчивость предприятия. Анализ включает: экономическую обоснованность ценообразования, соответствие утвержденной ПИУ ожидаемым затратам и уровню рентабельности, наличие системы администрирования ПИУ, способность обеспечить соблюдение расходов по составу затрат и т.д.

с. Эффективность управления предприятием. Обоснованность штатного расписания и полнота загрузки на 1 специалиста, квалификация персонала, наличие систем учета и контроля за состоянием имущества, ведение бухгалтерского учета, наличие системы финансового контроля и т.д.

Такого рода обоснование предоставляется в местный кенеш для того, чтобы депутаты могли бы принять обоснованное решение по созданию муниципального предприятия.

Обсуждение и принятие решения местным кенешем по вопросу создания муниципального предприятия проходит в соответствии с регламентом местного кенеша.

После принятия местным кенешем решения о создании муниципального предприятия, исполнительный орган местного самоуправления проводит государственную регистрацию муниципального предприятия. Для этого в соответствующий уполномоченный государственный орган представляются следующие документы:

- регистрационное заявление по форме, представленной на сайте Министерства юстиции КР (<http://minjust.gov.kg/ru/section/view/id/13>)
- решение учредителя – исполнительного органа МСУ о создании муниципального предприятия
- копия свидетельства о государственной регистрации исполнительного органа МСУ
- постановление местного кенеша о согласии на создание муниципального предприятия

Рассмотрим выгоды (плюсы) создания муниципального предприятия:

а. Муниципальное предприятие подотчетно органам МСУ, которые могут оперативно влиять на изменение системы управления;

б. Органы МСУ могут без излишних конкурсных процедур, напрямую передавать муниципальное имущество муниципальным предприятиям, а также дополнительно закупать имущество для производственных нужд;

с. У органов МСУ есть гарантия, что имущество остается в их распоряжении даже в случае ликвидации муниципального предприятия;

д. Как собственники муниципального имущества органы МСУ могут взять на себя часть обязательства по восстановлению износа основных средств, или по капитальному ремонту имущества;

е. Учредители имеют прямое влияние на процесс формирования кадров муниципального предприятия;

f. Практика работы в формате муниципального предприятия – это необходимый опыт в переходе на рыночные отношения в сфере услуг.

g. Прямое муниципальное управление и контроль позволит на начальном этапе организации системы услуг сгладить и снизить риски потери устойчивости в работе поставщика услуг.

h. При хорошем менеджменте муниципальные предприятия могут стать не только достойным конкурентом частному сектору, но и лидером в развитии сферы услуг.

Недостатки (риски) данного варианта:

a. Деятельность муниципального предприятия строго регламентирована различными нормативными и нормативными, правовыми актами, что негативно влияет на гибкость в принятии решений;

b. Денежные средства муниципального предприятия входят в бюджетную систему Кыргызской Республики. Поэтому его деятельность подвергается проверкам со стороны фискальных и правоохранительных органов;

c. Закупки муниципального предприятия осуществляются на основе нормативного, правового акта, утвержденного Кабинетом Министров КР, что требует специальной подготовки;

d. Использование формы муниципального предприятия имеет коррупционные риски. Практика показывает, что, используя такую форму, органы МСУ могут в своих интересах выводить средства местного бюджета.

б) Привлечение частного сектора к поставкам поливной воды.

Статья 28 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» предоставляет органам МСУ передавать на исполнение юридическим и физическим лицам отдельные вопросы местного значения. Этой же статьей установлено, что решение о передаче исполнения отдельных вопросов местного значения принимается исполнительным органом местного самоуправления.

Если орган местного самоуправления заинтересован в партнерстве с частным сектором, то он должен создать для этого привлекательные условия, чтобы стимулировать и мотивировать частный сектор войти в сферу услуг.

Частный сектор включает в себя коммерческие и некоммерческие субъекты предпринимательства. Цель коммерческих организаций и частных (индивидуальных) предпринимателей – получение прибыли. Цель

некоммерческих организаций (НКО – выполнение уставных задач, которые соответствуют их миссии. При этом НКО могут заниматься и коммерческой деятельностью, если это необходимо для выполнения уставных задач. Орган МСУ при планировании действий по привлечению частного сектора должен учитывать эти особенности.

Создание благоприятных условий для коммерческих организаций.

Существует большое разнообразие форм коммерческих организаций. В вопросах поставки поливной воды такими организациями могут быть сельскохозяйственные кооперативы, объединенные крестьянские хозяйства, общества с ограниченной ответственностью (ОсОО) и т.д.

От чего зависит получение прибыли – главной цели коммерческих предприятий? Здесь работает простой принцип. Стараться снизить стоимость продукта, чтобы он был конкурентным на рынке и продать его как можно больше. Необходимо стремиться к снижению себестоимости единицы услуги, которая складывается из определенного состава затрат. Именно расчет расходов по составу затрат и формирует будущую стоимость услуги, а значит и будущие доходы частного исполнителя услуг. Состав затрат при расчете ПИУ рассматривался в п.9 настоящего Методического пособия, который включает в себя:

- заработная плата работников,
- отчисление в Социальный фонд,
- расходы на сырье и материалы,
- текущие операционные расходы,
- капитальные расходы
- административные расходы,
- восстановление износа имущества (амортизация),
- плановые накопления (прогнозируемая прибыль),
- налоги

Орган МСУ должен провести обоснованный предварительный расчет стоимости услуги по составу затрат. Если расчет будет не обоснован, то будущий исполнитель услуги из частного сектора не будет заинтересован в выполнении работ по предоставлению услуг, так как доходы от оказания услуг не покроют его расходы, и тем более, не дадут прибыли.

Если орган МСУ заинтересован в будущей устойчивой работе частного исполнителя услуг, то он должен помочь будущему партнеру снизить расходы по составу затрат, чтобы он, с большой долей вероятности получил

ожидаемую прибыль. При этом снять нагрузку по расходам орган МСУ может только в рамках своих полномочий. Так, если проанализировать данный состав затрат, то орган МСУ может повлиять на снижение себестоимости следующими действиями:

а) **Предоставить муниципальное имущество в аренду с минимальной, или нулевой ставкой арендной платы**, тем самым значительно снизив ожидаемые расходы по статье «капитальные затраты». Закон «О муниципальной собственности на имущество» в статье 15 определяет, что «предоставление объектов муниципальной собственности в пользование и аренду производится путем проведения торгов, **за исключением случаев, предусмотренных** статьей 16 настоящего Закона, законодательством Кыргызской Республики, **решениями местных кенешей**». То есть местный кенеш, в целях решения жизненно важных для сообщества вопросов, может принять решение о предоставлении имущества без проведения торгов, без арендной платы, или по минимальной ставке арендной платы. В частности, рекомендуется устанавливать значение арендной платы на имущество в пределах налога на имущество и нормы амортизации, для последующего накопления этих средств в местных бюджетах. Это позволит периодически осуществлять капитальный ремонт, или приобретение нового имущества.

б) **Профинансировать с местного бюджета работы по улучшению инфраструктуры, которая потребуется для предоставления услуг**. Как правило, бизнес опасается вкладываться в основные средства не будучи уверенным, что бизнес будет экономически выгодным. Поэтому, со стороны органа МСУ важно в рамках своих полномочий и возможностей снять эту нагрузку с предпринимателя. При этом, приобретенные, или построенные основные средства остаются объектами муниципальной собственностью, но служат частному партнеру для выполнения работ по предоставлению услуги. Речь идет о таких работах, как ремонт, или строительство ирригационных сооружений, бурение скважин, установка трансформатора, подвод линий электропередач и т.д.

с) **Обеспечить максимальную собираемость денежных средств за оказанные услуги**. К сожалению, сложилась такая практика, когда население не в полной мере оплачивает услуги, которые вытекают из вопросов местного значения. Практика показывает низкие сборы ПИУ. Если с этой проблемой столкнется частный исполнитель услуг, то это негативно повлияет на его способность получить запланированную прибыль. Поэтому

важно, чтобы со стороны органов МСУ оказывалось всяческое содействие в сборе средств от оплаты за полученные услуги.

Необходимо отметить, что у частного предпринимателя тоже есть интерес работать в сфере поставки поливной воды. Так как эта сфера обеспечивает 2 главных условия успешного бизнеса: (1) выгодная цена за услугу, (2) гарантированный объем сбыта. Когда орган МСУ заявляет о своем желании привлечь частный сектор в сферу услуг, он объявляет о будущей стоимости услуги, об ожидаемом объеме услуг, количестве будущих получателей услуг и соответственно ожидаемом объеме продаж услуг. При этом количество получателей услуг не будет уменьшаться, так как нет факторов, которые повлияют на уменьшение спроса.

Создание благоприятных условий для некоммерческих предприятий.

Для некоммерческой организации получение дохода, прибыли также имеет важное значение, так как это помогает выполнить цели и миссию НКО. Но приоритетом являются все-таки вопросы, связанные с улучшением качества жизни граждан в разных сферах. В вопросах поставки поливной воды распространена практика создания и функционирования ассоциаций водопользователей (АВП), имеющих статус общественных организаций. Деятельность АВП регулируется Законом КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей» (приложение 30).

Вопросы поставки воды могут передаваться и другим формам некоммерческих организаций, установленных законом КР «О некоммерческих организациях».

Создание благоприятных условий со стороны органа МСУ для НКО, помимо тех, которые указаны для коммерческих организаций состоит из следующих действий:

1) **Оказать содействие в выполнении социальной миссии НКО.** Социальная миссия в поставке поливной воды заключается в создании условий для роста доходов фермеров. Если цели и задачи НКО соответствуют этой миссии, то орган МСУ, в рамках своих полномочий заинтересован поддерживать НКО, так как миссии двух организаций совпадают.

2) **Оказать содействие НКО в мобилизации дополнительных средств для оказания услуг.** Особенностью работы НКО в сфере услуг является ее способность собирать дополнительные ресурсы для расширения доступа к услуге, улучшению ее качества. Такая работа НКО совместно с

органами МСУ может проводиться в рамках фандрайзинга⁵, участия в реализации международных проектов, получении дополнительных финансовых средств из средств государственных финансовых институтов. Таким образом, затрачивая на услугу 1 сом средств местного бюджета, при поддержке НПО можно дополнительно получить финансовые средства для увеличения зоны охвата услугами, или для улучшения качества услуг.

В дополнение к вышесказанному важно отметить, что и коммерческие организации могут быть вовлечены в предоставление услуг социального характера. Это характеризует социальную ответственность отдельных субъектов бизнеса перед сообществом.

12.2. Критерии выбора поставщика услуг.

На основе анализа методов организации услуг поставки поливной воды и видов поставщиков услуг орган МСУ должен определиться с выбором поставщика услуг. При этом рекомендуется рассматривать методы организации услуг по следующим критериям:

- ✓ Способность предоставить услуги с наилучшим качеством.
- ✓ Способность максимально выполнить требования заказчика в лице органа МСУ.
- ✓ Предоставить услугу за наименьшую стоимость.

Для того, чтобы заказчик, в лице органа МСУ имел большую уверенность, что поставщик справится с заданием, важно сформулировать квалификационные требования к поставщикам услуг, например:

- опыт работы в соответствующей сфере,
- наличие конкретных результатов в данной сфере,
- наличие документов, подтверждающих квалификацию,
- и т. д.

В законодательстве Кыргызской Республики нет строгих правил в отношении отбора поставщика услуг. Орган МСУ вправе (1) назначить поставщика услуг своим решением, (2) провести конкурсный отбор поставщика услуг.

Общее правило, говорит о том, что «договор ... может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги»

⁵ Фандрайзинг – процесс привлечение сторонних ресурсов для реализации социально значимых задач, культурных проектов или поддержания существования организации. Процесс сбора пожертвований включает в себя поиск потенциальных спонсоров, в роли которых могут выступать как частные лица, так и компании

(статья 408 Гражданского Кодекса КР). Услуги по поставке поливной воды являются коммерческими услугами, и оплачиваются водопользователем непосредственно исполнителю услуги. Местное сообщество доверяет, или поручает органам МСУ осуществить отбор такого исполнителя услуги, который бы за обоснованную цену предоставил им услугу такого качества, которое соответствует определенным стандартам, или требованиям.

Поэтому важно, чтобы орган МСУ выбор исполнителя услуги делал на основе процедур, которые показали бы, что действительно выбран наилучший исполнитель услуги. У органа МСУ есть следующие варианты отбора исполнителя услуги:

- 1) Передать напрямую исполнение услуги своему муниципальному предприятию, муниципальному учреждению, или некоммерческой организации, где орган МСУ выступают в качестве учредителя, или акционерному обществу, в котором орган МСУ имеет более половины акций.
- 2) Передать исполнение услуги поставки поливной воды на основе торгов, организации любой формы собственности, или частному предпринимателю.
- 3) Передать напрямую исполнение услуги поставки поливной воды организации с частной формой собственности, или частному предпринимателю при наличии особых, обоснованных обстоятельств.

Рассмотрим вариант проведения торгов для организаций с частной формой собственности. Торги могут проводиться в форме конкурса и аукциона.

Аукцион – это форма торгов, при которой выигравшее лицо предложило наиболее высокую цену за выставленное заказчиком предложение.

Конкурс – это форма торгов, при которой выигравшее лицо предложило наиболее лучшие условия, варианты исполнения требований заказчика в лице органа МСУ, которые позволят оказать услугу наилучшим способом.

Как правило, наилучший метод включает в себя как признаки аукциона, так и признаки конкурса. В частности, для торгов по отбору поставщика поливной воды услуги жизнеобеспечения рекомендуется смешанный вид торгов с акцентом на конкурс.

Рекомендуются следующие этапы для включения в Порядок по проведению торгов:

Этап №1. Предварительный отбор на основе квалификационных требований.
Критерии отбора:

- 1) Подтвержденная квалификация по предоставлению услуги.
- 2) При необходимости, подтвержденный опыт по предоставлению услуги.
- 3) Подтвержденное наличие техники, оборудования, другого имущества для проведения работ.
- 4) Наличие оборотных средств у потенциального исполнителя услуг.

Этап №2. Отбор по предложенной стоимости услуг.

Критерии отбора:

- 1) Предложенная более низкая стоимость объема муниципального заказа, чем расчетная «контрольная цифра». Допускается затребовать у кандидата дополнительные пояснения в отношении обоснованности заявленных показателей по стоимости муниципального заказа.
- 2) Если условия торгов подразумевают передачу частному исполнителю услуг муниципального имущества, то одним из критериев может стать способность обеспечить эксплуатацию и содержание муниципального имущества.

При проведении торгов для поставки поливной воды есть важная особенность. Если орган МСУ в большей степени заинтересован в том, чтобы населению оказывались качественные услуги, чем стоимостные показатели, то Порядок проведения торгов может допустить проведение торгов только по Этапу №1, без предъявления требований по стоимости услуги. То есть речь будет идти о том, что в рамках утвержденной ПИУ исполнитель должен предоставить максимально лучшие по качеству услуги.

Рекомендуемый порядок проведения торгов по отбору частного исполнителя услуги:

Шаг №1.

Принять постановление местного кенеша о отборе исполнителя услуги.

Шаг №2.

Разработать и утвердить Порядок проведения торгов по отбору исполнителя услуги.

Шаг №3.

Подготовить документы для проведения торгов:

- ✓ Объем муниципального заказа,
- ✓ Стоимость услуги,
- ✓ Квалификационные требования к исполнителю услуги.

Шаг №4.

Провести торги, выявить победителя торгов.

Шаг №5.

Подписать договор с частным исполнителем услуги по поставке услуг.

Ранее было указано, что орган МСУ при особых обстоятельствах может передать исполнение услуги поставки поливной воды напрямую частной организации без проведения торгов. При необходимости, такие случаи должны быть описаны в Порядке проведения торгов. Рекомендуются, что бы по каждому такому случаю местный кенеш принимал отдельное решение.

В каких же случаях рекомендуется прямое заключение договора с частным поставщиком услуги?

- 1) Если на территории айылного аймака имеется некоммерческая организация (НКО), например, АВП, которая представляет интересы водопользователей и была специально создана для представления их интересов. В этом случае допускается передавать исполнение услуги по поставке поливной воды без торгов.
- 2) Для отдаленных, малочисленных сел также допускается не проводить отбор поставщика услуг, а заключать контракт напрямую с предпринимателем.
- 3) По решению местного кенеша возможны и другие случаи отбора исполнителя услуги без проведения торгов.

В настоящем Методическом пособии представлено Типовое положение по отбору поставщика услуг (приложение 31). Органам МСУ его можно принять за основу при разработке собственного нормативного, правового акта по отбору поставщика услуг. Необходимо обратить внимание, что данный документ можно применять не только для вопросов поставки поливной воды, но и для других случаев, которые касаются отбора поставщиков услуг в рамках решения вопросов местного значения.

13. Порядок передачи ирригационных сооружений в пользование, или аренду поставщику услуг.

Важным направлением деятельности органов МСУ по поддержке поставщика поливной воды является предоставление ему муниципального имущества в виде ирригационных сооружений, специальной техники, оборудования. Правила управления муниципальным имуществом, установлены Законом КР “О муниципальной собственности на имущество”. В этом Законе Глава 4 “Передача ограниченных прав на муниципальную собственность” устанавливает правила передачи муниципального имущества физическим и юридическим лицам в пользование, или аренду, в том числе в

целях ведения предпринимательской деятельности. В Законе (статья 19) указано, что исполнительный орган МСУ “разрабатывает и представляет на рассмотрение местного кенеша проекты нормативных правовых актов органов местного самоуправления, предусматривающих порядок предоставления прав на объекты муниципальной собственности, Программы приватизации и иных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью”. В свою очередь местный кенеш “устанавливает порядок пользования и распоряжения муниципальной собственностью, а также осуществляет контроль за ее использованием”.

В исполнение этих норм со стороны ГАГСМСУ, в целях оказания органам МСУ методической поддержки, разработано и утверждено Типовое положение о порядке передачи в пользование и аренду объектов муниципальной собственности (приложение 32). На основе Типового положения каждый орган МСУ должен принять собственное Положение о порядке передачи в пользование и аренду объектов муниципальной собственности.

Положение определяет, что в пользование муниципальное имущество передается муниципальному предприятию на правах хозяйственного ведения, а муниципальному учреждению на правах оперативного управления без торгов. Для других видов поставщиков услуг предусмотрены следующие методы передачи имущества в аренду: аукцион, конкурс и прямое предоставление.

В случае, если местный кенеш принимает собственное Положение, то проведение соответствующих процедур исполнительный орган МСУ осуществляет самостоятельно. Также исполнительный орган МСУ своим решением утверждает результаты торгов. Важно обратить внимание на то, что в случае прямого предоставления муниципального имущества в аренду, по каждому случаю решение принимает местный кенеш (статья 15 Закона КР “О муниципальной собственности на имущество”). В случае с поставками поливной воды рекомендуется предоставлять муниципальное имущество поставщику услуг напрямую без проведения конкурса. В случае, если поставщиком услуг является муниципальное предприятие, или учреждение прямое предоставление осуществляется в рамках положений Закона КР “О муниципальной собственности на имущество”. Если поставщиком поливной воды является коммерческая, или некоммерческая организация то рекомендуется руководствоваться нормой, указанной в п. 73 вышеназванного Типового положения. В этом пункте сказано, что прямое предоставление муниципального имущества возможно, если “- целевое назначение объекта

связано с решением важных социальных вопросов, при этом на территории города/айылного аймака отсутствуют другие организации, способные выполнить данную социальную задачу”.

На основании решения о предоставлении муниципального имущества в пользование, или аренду между органом МСУ и поставщиком услуг по поставке поливной воды заключается соответствующий договор (приложение 35).

В случае если внутрихозяйственные ирригационные сооружения имеют статус объектов муниципальной собственности, а поставка поливной воды станет частью вопроса местного значения, то органы местного самоуправления могут финансировать расходы на восстановление износа за счет средств местного бюджета.

Объем таких средств определяется из суммы амортизационных отчислений всего муниципального имущества, находящегося в управлении поставщика услуг поливной воды.

Метод расчета амортизационных отчислений определяет орган МСУ при расчете второй части ПИУ. Рекомендуется использовать следующие методы расчета амортизационных отчислений:

1) Линейный метод расчет амортизации по сроку службы.

Применяется для зданий, сооружений, объектов с длительным периодом эксплуатации. Когда сам объект не в полной мере зависит от выпуска производственной продукции.

$A = П/С$, где
A – годовая сумма амортизации,
П – первоначальная стоимость имущества,
С – срок полезной службы (срок эксплуатации).

2) Линейный метод расчет амортизации по единице изделия.

Применяется для техники, оборудования, которое активно используется в процессе производства.

$A = П/О$, где
A – годовая сумма амортизации,
П – первоначальная стоимость имущества,
О – прогнозируемый объем товаров/услуг.

Примеры расчета амортизационных отчислений.

Линейный расчет амортизации по сроку службы.

Экскаватор. Стоимость – 2 800 000 сом. Срок эксплуатации – 8 лет.

$$A = 2800000/96 \text{ месяцев} = 27867 \text{ сом/месяц}$$

Линейный расчет амортизации по единицам объема.

Объем работ экскаватора - 6300 моточасов за 8 лет

$$A = 2800000/6300 = 466 \text{ сом/моточас}$$

Способ уменьшаемого остатка.

Применяется для оборудования, автотранспорта. Когда объект включен в производственный процесс.

$$1 \text{ год. } A = П/С = 2800000/8 = 350000 \text{ сом}$$

$$2 \text{ год. } A = (2800000 - 350000)/8 = 306250 \text{ сом}$$

$$3 \text{ год. } A = (2450000 - 306250)/8 = 267969 \text{ сом}$$

Срок полезной службы (СПС) имущества определяется по паспорту имущества, или на основании норм, указанных в Положении по ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности в секторе государственного управления, утвержденного приказом Министра финансов КР, от 25 декабря 2018 года № 137-П (приложение 37). Ниже представлены сроки полезной службы отдельных видов имущества, которые имеют отношение к вопросам ирригации:

№	Наименование группы основных средств	СПС
12.2	Гидротехнические сооружения: Плотины; (бетонные, железобетонные, каменные)	100
12.1	Магистраль газопроводные, водопроводные, линии связи (телевидение, радио, телеграф, телефон и прочие линии), энергетические (кабельные) линии большой протяженностью;	15
12.3	Местные линии газоснабжения, трубопроводы для водоснабжения, канализационные сети, линии электропередачи и связи; (на металлических опорах, железобетонные и бетонные,	25

	кирпичные и чугунные)	
9.1	Гаражи для автомобилей, автостоянки; (с железобетонными и металлическими и другими долговечными покрытиями, крупных блоков и панелей, кирпичными колоннами и столбами)	25
16.6	Автомобили грузовые; автомобили-самосвалы, автокраны, бульдозеры, грейдеры тягачи дорожные, экскаваторы, троллейбусы и прочие транспортные средства;	8

14. Договорные отношения между органом МСУ и поставщиком услуг.

По итогам отбора, между органом МСУ и поставщиком услуг заключается договор об исполнении муниципального задания. Основные требования к договору между органом МСУ и частным исполнителем услуги:

- 1) Детальное описание объема муниципального заказа (рекомендуется указать в приложении к договору)
- 2) Требование о выполнении в полном объеме муниципального заказа.
- 3) Требование о соблюдении стандарта услуги, утвержденного заказчиком.
- 4) Требования о сохранности вверенного муниципального имущества, если это предусмотрено условиями торгов.
- 5) Соблюдение правил подотчетности исполнителя услуг перед заказчиком.
- 6) Соблюдение правил выполнения финансовых обязательств обоими сторонами.
- 7) Наличие требований по штрафным санкциям, в случае неисполнения условий договора с двух сторон.
- 8) Требование о наличии системы мониторинга со стороны потребителей услуги.

Если в рамках договора предусмотрены выплаты из средств местного бюджета, например, выплаты бюджетных субсидий, то рекомендуется включить в договор требование о наличии подтверждения от водопользователей о степени удовлетворенности оказанной услугой.

Типовая форма договора между органом МСУ и поставщиком услуг представлена в приложении 34.

15. Договорные отношения между органом поставщиком услуг и водопользователями.

Основные требования к договору между поставщиком услуг и водопользователем:

- 1) Наличие требований о времени и графике предоставления услуги.
- 2) Наличие финансовых обязательств потребителя услуги.
- 3) Наличие требований по штрафным санкциям, в случае неисполнения условий договора с двух сторон.

В приложении 35 представлен пример рамочного, типового договора между поставщиком услуг и водопользователем. Более детальные положения договора устанавливаются органом МСУ, поставщиком услуг, водопользователем в зависимости от особенностей системы управления поставками поливной воды и организационной формы поставщика услуг.

16. Права и полномочия органов МСУ по наложению взысканий за нарушение правил водопользования.

Законодательством Кыргызской Республики установлены нормы, которые повышают ответственность фермеров за соблюдение правил водопользования.

Такие требования определены в Кодексе КР «О правонарушениях», от 28 октября 2021 года № 128:

Статья 249. Нарушение правил эксплуатации и содержания ирригационной системы для обеспечения оросительной водой

Нарушение правил эксплуатации и содержания определенной ирригационной системы для обеспечения оросительной водой земель сельскохозяйственного назначения внутри населенных пунктов и других земель – влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 30 расчетных показателей, на юридических лиц – 130 расчетных показателей.

Статья 250. Нарушение правил распределения воды и правил водопользования

1. Нарушение правил распределения воды и правил водопользования, установленных для орошения земель сельскохозяйственного назначения, внутри населенных пунктов и других земель, – влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 30 расчетных показателей, на юридических лиц – 130 расчетных показателей.

2. Невыполнение водопользователем обязанности по своевременной оплате и/или уклонение от оплаты за услуги поставки воды для орошения земель сельскохозяйственного назначения, внутри населенных пунктов и других земель –

влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 55 расчетных показателей, на юридических лиц – 170 расчетных показателей.

В настоящее время расчетный показатель в Кыргызской Республике равен 100 сом.

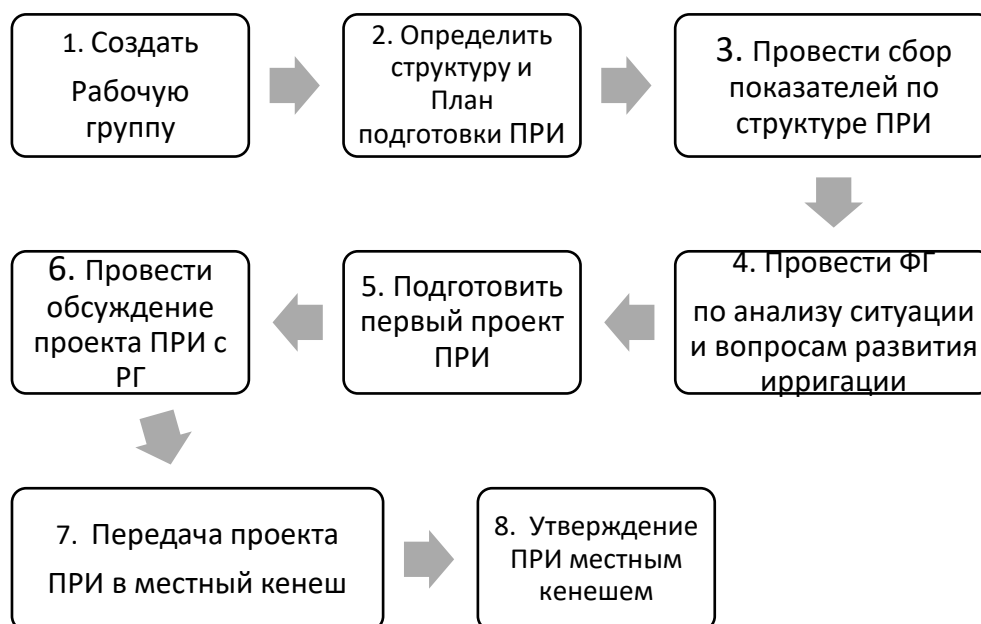
Исполнение вышеназванных норм Кодекса КР о правонарушениях обеспечивают Комиссии органов МСУ, рассматривающих дела о правонарушениях. Деятельность этих комиссий регулируется Типовым Положением “О комиссиях, рассматривающих дела о правонарушениях” утвержденное постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 24 января 2023 года №35 (приложение 36).

17. Программа развития ирригации на уровне местного самоуправления.

Определение перспективных среднесрочных и краткосрочных действия важно для развития системы поставки поливной воды на местном уровне. Документом, который включит в себя логически связанные и обоснованные действия органов МСУ по поставке поливной воды должна стать Программа развития ирригации айылного аймака.

Законодательством Кыргызской Республики о местном самоуправлении определено, что главным документом развития является Программа социально – экономического развития местного сообщества/айылного аймака. Бюджетным Кодексом КР определено, что задачи и мероприятия можно финансировать из местного бюджета, если только они указаны в Программе социально – экономического развития. Поэтому рекомендуется указывать, что Программа развития ирригации является частью Программы социально – экономического развития.

Необходимо отметить, что Программа развития ирригации (Программа) будет касаться только тех участков ирригационных сооружений, которые находятся в муниципальной собственности и в ответственности органов местного самоуправления. При разработке Программы рекомендуется выполнить следующие этапы:



Рекомендуется следующая структура Программы развития ирригации:

- 1) Введение
- 2) Рабочая группа по разработке Программы развития ирригации
- 3) Цели и задачи Программы развития ирригации
- 4) Анализ текущей ситуации:
 - a. Общие статистические данные
 - b. Текущее техническое состояние ирригационных сооружений и специальной техники
 - c. Финансирование ирригационных сооружений
 - d. Плата за ирригационные услуги и бюджет поставщика услуг
 - e. Управление поставками воды
 - f. Выводы
- 5) Приоритетные направления развития
- 6) Мониторинг и оценка
- 7) План действий по реализации Программы развития ирригации

Рекомендуемая методика разработки Программы развития ирригации представлена в приложении 38.

18. Приложения

Ссылки на приложения указаны в QR коде

