

проект от октября 2012 года

разработан Гражданским союзом «За реформы и результат»

с широким обсуждением общественности Кыргызстана

**Программа реформирования государственной системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Кыргызской Республике**

**(в обществе документ известен как «Альтернативная концепция реформы МВД)**

## Оглавление

1. ПАСПОРТ ПРОГРАММЫ .....	4
2. Оптимизировать структуру и усовершенствовать систему управления МВД;.....	4
3. Усовершенствовать кадровую политику с обязательным обновлением личного состава, с соблюдением принципов деполитизации и частичной демилитаризации МВД; .....	4
4. Разработать и внедрить новые методы и инструментарии для обеспечения эффективной деятельности, открытости и подотчетности МВД обществу; .....	4
5. Установить эффективную систему мониторинга и гражданского контроля над деятельностью МВД.....	4
2. ВВЕДЕНИЕ.....	5
3. ЦЕЛЬ .....	5
4. ЗАДАЧИ И ПУТИ ИХ ДОСТИЖЕНИЯ .....	6
4.1 Нормативная правовая база .....	6
4.1.1 Резюме .....	6
4.1.2 Процесс разработки.....	6
4.1.3 Механизмы постоянного совершенствования.....	6
4.2 Менеджмент и структура .....	6
4.2.1 Модель управления .....	7
4.2.2. Гражданские службы.....	7
4.2.3. Специализированные службы .....	8
4.2.4. Упразднение некоторых функций МВД. ....	10
4.3. Кадровая политика .....	10
4.3.1. Резюме.....	10
4.3.2. Обновление кадрового состава на этапе реформирования.....	10
4.3.3. Последующий отбор (после реформирования).....	11
4.3.4. Назначение руководящего состава департаментов на основе конкурса .....	11
4.3.5. Аттестация и продвижение по карьерной лестнице .....	12
4.3.6. Подготовка и переподготовка кадров .....	12
4.3.7. Специальные звания.....	12
4.3.8. Социальная защита и психологическая помощь сотрудникам .....	13
4.4. Новые методы и инструментарии.....	13

4.4.1. Резюме.....	13
4.4.2. Взаимодействие с обществом и подотчетность.....	13
4.4.3. Информационные технологии.....	14
4.4.4. Методология работы .....	14
4.4.5. Внедрение дополнительных механизмов обеспечения прав граждан .....	15
4.4.6. Повышение имиджа МВД.....	15
4.5. Мониторинг и оценка эффективности.....	15
4.5.1. Резюме.....	15
4.5.2. Орган гражданского контроля в МВД (ОГК).....	16
4.5.3. Прозрачность решений.....	16
4.5.4. Новые методы оценки эффективности .....	16
5. УПРАВЛЕНИЕ РЕФОРМОЙ И ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ.....	16
5.2 Управление реформой.....	17
5.3 Финансирование реформы .....	17

## 1. ПАСПОРТ ПРОГРАММЫ

1. Наименование программы	Программа реформирования государственной системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Кыргызской Республике
2. Утверждение	Постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по представлению граждан Кыргызской Республики
3. Государственные органы, ответственные за реализацию программы	Жогорку Кенеш Правительство Министерство внутренних дел Местное самоуправление
4. Цель	Построение до конца 2016 года принципиально новой эффективной государственной системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Кыргызской Республике, ориентированной на интересы населения, пользующейся доверием и поддержкой общества.
5. Задачи	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Привести нормативную правовую базу, регламентирующую деятельность органов внутренних дел, в соответствие с Конституцией, международными стандартами прав человека и настоящей Программой;</li><li>2. Оптимизировать структуру и усовершенствовать систему управления МВД;</li><li>3. Усовершенствовать кадровую политику с обязательным обновлением личного состава, с соблюдением принципов деполитизации и частичной демилитаризации МВД;</li><li>4. Разработать и внедрить новые методы и инструментарию для обеспечения эффективной деятельности, открытости и подотчетности МВД обществу;</li><li>5. Установить эффективную систему мониторинга и гражданского контроля над деятельностью МВД.</li></ol>
6. Срок реализации	2012 – 2016 г.г.; в три этапа
7. Источники финансирования	Государственный бюджет Кыргызской Республики; Внебюджетные средства, привлеченные по линии международной помощи

## **2. ВВЕДЕНИЕ**

Признавая, что все граждане имеют неотъемлемые права, и основополагающей функцией государства является их защита, руководство Кыргызской Республики объявляет курс на совершенствование работы органов внутренних дел. Принятие настоящей Концепции означает признание обществом и властью значительных недостатков системы, которые невозможно устранить без ее кардинальной перестройки, опираясь лишь на старые кадры.

Система органов внутренних дел в нынешнем состоянии не справляется с возложенными задачами, не отвечает современным вызовам безопасности, создавая угрозы для граждан. Народ Кыргызстана требует реформ, о чем свидетельствуют авторитетные социологические исследования, показывающие низкий уровень доверия к милиции (*63% населения не доверяют милиции – опрос IRI, 2011*)

Система поражена коррупцией, привержена репрессивным и карательным методам работы, избыточно военизирована и была ориентирована на охрану политического режима. Сведения о милиции закрыты от общественности, в отличие от правоохранительных органов большинства стран мира, открыто публикующих информацию о структуре и бюджете.

Трагические события 2010 года вновь подтвердили несостоятельность ОВД в поддержании правопорядка в стране и обеспечении безопасности каждого человека.

Предыдущая власть неоднократно обещала осуществить преобразования, однако реформы не достигали своих целей. Причины заключались в отсутствии политической воли, а также в попытках реформировать систему ОВД изнутри, также в этот процесс не было вовлечено гражданское общество.

Принимая Программу реформирования государственной системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Кыргызской Республике (Далее: Программа), Жогорку Кенеш и Правительство Кыргызской Республики берут на себя ответственность за ее неукоснительную реализацию. Утверждаемый курс реформ требует активного участия гражданского общества, всех ветвей власти, органов внутренних дел и поддержки со стороны международных организаций. Реформа состоит из трех следующих друг за другом этапов. Мероприятия в рамках реформы отражены в Плане реализации, являющейся составной частью настоящей программы.

Программа и План реализации утверждается Жогорку Кенешем одним пакетом.

## **3. ЦЕЛЬ**

Построение до конца 2016 года принципиально новой эффективной государственной системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Кыргызской Республике, ориентированной на интересы населения, пользующейся доверием и поддержкой общества.

Для достижения поставленной цели предусматривается реализация перечисленных далее задач.

## **4. ЗАДАЧИ И ПУТИ ИХ ДОСТИЖЕНИЯ**

### **4.1 Нормативная правовая база**

**Задача:** Привести нормативную правовую базу, регламентирующую деятельность органов внутренних дел, в соответствие с Конституцией, международными стандартами прав человека и Программой

#### **4.1.1 Резюме**

Изменение нормативной правовой базы послужит основой для успешных преобразований системы. При этом, в новом законодательстве должны закладываться принципы деполитизации и частичной демилитаризации МВД, система обеспечения общественной безопасности и правопорядка рассматривается как единое целое, включающее в себя различные государственные органы, органы местного самоуправления и гражданское общество. Особое внимание уделяется необходимости закрепления гарантий автономии департаментов внутри МВД в рамках своей компетенции при обеспечении взаимоконтроля и единства.

Перед Рабочей группой по НПА ставится задача разработать проекты законодательства, не оставляющие пробелов, которые прежде заполнялись в подзаконных актах, исходя из ведомственных интересов. Законы должны быть максимально детализированными, исключая противоречия.

Ключевым законом, отражающим все аспекты системы, станет Закон КР «О государственной системе обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Кыргызской Республике», вытекающий из настоящей Программы.

#### **4.1.2 Процесс разработки**

Разработка проектов всех НПА, вытекающих из Программы, будет осуществляться Рабочей группой по НПА, созданной Государственной комиссией по управлению реформой, с участием общественности, экспертного сообщества и личного состава МВД. На I этапе планируется пересмотреть весь пакет нормативных правовых документов и после широкого обсуждения представить проекты документов органам государственной власти, в чью компетенцию входит принятие того или иного НПА.

Подготовка всех НПА в одном центре и представление одним пакетом позволит избежать противоречий между различными актами.

#### **4.1.3 Механизмы постоянного совершенствования**

Постоянный мониторинг действия нормативных правовых актов, правоприменительной практики на предмет эффективности, целесообразности и соответствия правам человека становится одной из постоянных функций МВД, которую выполняет Департамент содействия правоохранительной системе. Мониторинг реализуется на регулярной основе и посредством анализа документов, жалоб населения, опросов среди различных групп интересов. В случае обнаружения недостатков Департамент содействия вносит свои рекомендации субъектам принятия НПА и правоприменителям по восполнению пробелов.

### **4.2 Менеджмент и структура**

**Задача:** Оптимизировать структуру и усовершенствовать систему управления МВД

#### 4.2.1 Модель управления

В рамках реформы повышается роль и значение МВД, как органа государственной власти, ответственного за реализацию политики в сфере обеспечения общественной безопасности и правопорядка. Концентрация усилий в определенных сферах при взаимоконтроле, исключающем узурпацию полномочий, приводит к созданию новой модели МВД. Модель включает в себя два основных блока – гражданские и специализированные службы. К первой категории относятся невоенизированные образования: Секретариат министерства, Департамент содействия правоохранительной системе, Департамент профилактики. К специализированным: Генеральный департамент полиции и Генеральный департамент пенитенциарных учреждений. Все департаменты автономны, что закрепляется законодательно благодаря порядку назначений руководителей департаментов и четко очерченным полномочиям.

Министр – гражданское лицо, ответственное за выработку политики в сфере общественной безопасности и правопорядка, решений организационных вопросов, возглавляет министерство при невмешательстве во внутренние специфические вопросы департаментов.

Коллегия - коллегиальный орган, в который входят министр, его заместители, директора департаментов, представители органов гражданского контроля МВД, профильного комитета Жогорку Кенеша и Аппарата Правительства. Коллегия принимает стратегические решения, в его функции также входит вопрос назначения руководителей департаментов и секретариата.

Полицейские функции на территории Кыргызской Республики выполняет Генеральный департамент полиции, в котором сохраняется принцип вертикальной подчиненности, при этом местная полиция становится подотчетной как центральным органам полиции, так и местному самоуправлению. Предусматривается совершенствование механизмов взаимодействия органов с населением.

Штатная численность Генерального департамента полиции пересматривается по сравнению с численностью МВД до реформы в сторону уменьшения доли сотрудников на центральном и региональном уровне, и увеличения сотрудников в местной полиции.

#### 4.2.2. Гражданские службы

- **Секретариат министерства** ответственен за **реализацию кадровой политики**, материально-финансовое, правовое обеспечение, связь с общественностью и прессой, обеспечение коммуникации и документооборота, организационно-контрольную работу и др. Сотрудники, отвечающие за осуществление на местах функций, отнесенных к секретариату, напрямую подчиняются Секретариату.

Расширяется спектр задач пресс-службы МВД, которая не только информирует население о работе всех подразделений ведомства, но также несет ответственность за выработку решений, направленных на повышение имиджа министерства.

- **Департамент содействия правоохранительной системе** (Департамент содействия) осуществляет комплекс функций, направленных на постоянное совершенствование деятельности всех подразделений МВД и выработку предложений по улучшению законодательства в сфере обеспечения общественной безопасности и правопорядка. Данное звено осуществляет мониторинг деятельности подразделений МВД на предмет эффективности, соблюдения прав

человека, раскрывает коррупционные схемы. Департамент вправе проводить служебные расследования в отношении сотрудников МВД как на основе заявителя, так и по собственной инициативе. Учитывая значение департамента содействия, он подотчетен в своей работе министру и Органу гражданского контроля, избрание директора проводится по специфической процедуре. Департамент содействия с привлечением частных социальных агентств регулярно проводит исследования для определения уровня доверия к МВД и отдельным подразделениям, а также другие исследования, для выявления потребностей населения в сфере общественной безопасности. Экспертные исследования (среди правозащитного, журналистского сообщества, адвокатуры и т.д.) будут направлены на выявление профессиональных рекомендаций. Все результаты исследований публичны.

- **Департамент профилактики** разрабатывает и внедряет специализированные программы профилактики криминального, антисоциального поведения, ведет разъяснительную работу среди представителей различных групп общества по недопущению вовлечения их в преступный мир, распространению наркомании и др. За каждым управлением местной полиции закреплен специалист Департамента профилактики.

#### 4.2.3. Специализированные службы

- **Департамент пенитенциарных учреждений** Государственная служба исполнения наказаний (ГСИН) реорганизуется на III этапе путем вхождения в структуру МВД в качестве самостоятельного департамента. В последующем личный состав ДПУ должен пройти обновление по аналогии с Департаментом полиции. На I этапе изоляторы временного содержания ОВД передаются под юрисдикцию ГСИН.

- **Генеральный департамент полиции (Департамент полиции)**

Включает в себя следующие основные подразделения:

а) **Главное управление координации полицейских сил**, которое обеспечивает согласованную работу всех полицейских подразделений Кыргызской Республики, осуществляет управление силами специального назначения. Управление координации представлено на центральном и региональном (области) уровнях. По Чуйской области и г. Бишкек, Ошской области и г. Ош действуют единые управления координации. Данное звено самостоятельно не осуществляет оперативно-розыскные, следственные мероприятия.

б) **Главное управление расследований (ГУР)** ведет дела, отнесенные по заранее определенным критериям к делам республиканского значения. ГУР создается на базе Главного следственного управления, Главного управления уголовного розыска, Главного управления по борьбе с организованной преступностью и коррупцией. Исходя из степени тяжести, утверждается перечень уголовных дел республиканского значения, а также иных обстоятельств, при которых дело должно быть передано в ведение ГУР. ГУР берет на себя оперативное управление местной полицией только в рамках ведения дел, отнесенных к его компетенции.

**в) Управление местной полиции.** В районах и городах на базе ГУВД и РУВД создаются управления местной полиции (местная полиция). Местная полиция расследует уголовные и административные дела, за исключением тех, что отнесены к республиканскому значению, а также осуществляет обеспечение общественного порядка на вверенной территории, что включает в себя патрулирование, деятельность участковых полицейских, полицейских по делам несовершеннолетних, поддержание безопасности дорожного движения и т.д.

Руководитель местной полиции назначается директором Департамента полиции с согласия Кенеша соответствующего уровня. Местная полиция подотчетна Департаменту полиции и Кенешу соответствующего уровня.

Распоряжения Департамента полиции имеют приоритет для исполнения местной полицией. Предусматривается увеличение штатной численности местной полиции, по сравнению с количеством сотрудников соответствующих РУВД/ ГУВД до реформы.

При местной полиции создаются полицейские участки (аналог прежних ГОМов и ПОМов), укрепляется институт **участковых инспекторов**.

Начальник местной полиции назначает участковых инспекторов по результатам голосования жителей округа сроком на 2 года. Местная полиция представляет не менее двух альтернативных кандидатур на должность участкового инспектора. Досрочное освобождение участкового инспектора местной полицией допускается только на основании результатов служебного расследования, следствия, обвинительного приговора суда, собственного желания. Местному самоуправлению вменяется создание дополнительных условий для функционирования участковых полицейских, включая выделение помещений для работы с населением.

Охрану общественного порядка осуществляют патрульные полицейские (патрульные) местной полиции, которые несут службу на определенном участке и имеют на руках карту дислокации, подтверждающую закрепление на этой территории. Инспекцию правил дорожного движения осуществляют патрульные на специальном автотранспорте, оснащенный камерами видеофиксации, одновременно этим они обеспечивают другие аспекты общественного порядка на своем участке.

**г) Главное управление вневедомственной охраны,** чья деятельность тождественна с аналогичной службой в МВД до реформы.

**д) Экспертно-криминалистическая служба** и другие специализированные подразделения.

#### **4.2.4. Упразднение некоторых функций МВД.**

На базе внутренних войск МВД и Национальной Гвардии Кыргызской Республики создается единая самостоятельная структура, подчиненная Правительству Кыргызской Республики, в чьи функции входит поддержание органов правопорядка, содействие МЧС, местному самоуправлению при возникновении чрезвычайных ситуаций. Порядок работы новой структуры и иные аспекты деятельности определяются в законодательстве.

Производится отказ от ряда непрофильных активов и функций, которые осуществлялись МВД до реформы. В частности, подлежат приватизации ателье, пансионаты, типографии, дома отдыха министерства. С изменением функций приемники-распределители передаются в ведение Министерства социального развития

Главное управление безопасности дорожного движения упраздняется как отдельная структура МВД, ее функции распределяются:

(1) Поддержание безопасности дорожного движения, инспекция, регулирование, расследование ДТП передаются местной полиции; (2) методология и анализ безопасности дорожного движения – в Научно-исследовательский центр МВД; (3) разработка единых стандартов строительно-монтажных работ на дорогах и их непосредственное осуществление, контроль за соблюдением стандартов и т.д. – Министерству транспорта и коммуникаций и частному сектору.

#### **4.3. Кадровая политика**

Задача: Усовершенствовать кадровую политику с обязательным обновлением личного состава, с соблюдением принципов деполитизации и частичной демилитаризации ОВД.

##### **4.3.1. Резюме**

Новая кадровая политика строится на основе профессионализма. Выведение за штат и проведение открытого конкурсного отбора сотрудников становится главным инструментом обновления кадров. Специализированные звания сохраняются исключительно в специализированных службах, пересматривается их градация и порядок присвоения. Кадровая политика МВД основывается на законодательстве о государственной службе с учетом специфик специализированных служб. Сотрудники МВД работают на основе срочного трудового договора, продление которого производится на основе результатов аттестации.

##### **4.3.2. Обновление кадрового состава на этапе реформирования**

В течении II этапа реформы проводится поэтапное выведение за штат всех сотрудников МВД согласно Плану реализации. До подведения итогов конкурса бывшие сотрудники МВД временно исполняют свои обязанности (с приставкой и.о.), получая в полном объеме заработную плату. Бывшие сотрудники МВД, не прошедшие конкурсный отбор, получают временную компенсацию в связи с потерей работы.

К участию в конкурсе допускаются все желающие граждане, соответствующие критериям, предъявляемым к той или иной позиции.

Отбор осуществляется специальными комиссиями по набору сотрудников, созданными Госкомиссией в соответствии с Планом Реализации программы. В состав комиссий входят представители органов государственной власти и гражданского общества, на уровне местной полиции – также представители местного самоуправления. Деятельность комиссий открыта и прозрачна.

После выведения за штат объявляется открытый конкурсный отбор, который проводится поэтапно: (I) назначение сотрудников секретариата МВД и руководителей департаментов МВД, (II) назначение сотрудников центрального аппарата департамента полиции, управление координации и ГУР, сотрудники всех департаментов, (III) назначение сотрудников местной полиции.

Обновление кадров должно завершиться в течение 10 месяцев.

#### **Отбор в рамках реорганизации включает:**

- 1) Определение психофизического состояния претендента;
- 2) Всестороннее изучение личности, включая профессиональный опыт, образование, близкие родственники и т.д. Изучение будет включать опросы лиц, с которыми соприкасался претендент;
- 3) Тестирование для определения уровня аналитических способностей и психологических характеристик претендентов. В зависимости от вакантной позиции также проводится тестирование на знания в области юриспруденции, психологии и др. Претендент, не набравший необходимый балл по результатам тестирования, не допускается на последующую стадию отбора;
- 4) Собеседование с группой по отбору соответствующего уровня.

Сотрудники, отобранные в результате конкурса в Департамент полиции, проходят специализированное обучение по новым подходам в работе, организуемое Академией МВД.

#### **4.3.3. Последующий отбор (после реформирования)**

Набор новых сотрудников в МВД осуществляется через открытый конкурс по механизмам, схожим в рамках реорганизации.

Открытый конкурс в Департаменте полиции проводится только для низовых позиций, прежде всего, при назначении патрульных полицейских местной полиции.

В открытом конкурсе могут принять участие граждане Кыргызстана, имеющие соответствующее по должности высшее образование в возрасте от 21 до 45 лет.

#### **4.3.4. Назначение руководящего состава департаментов на основе конкурса**

Назначение осуществляется министром на основе решения Коллегии МВД. Руководители специализированных служб назначаются только из числа действующих сотрудников с учетом результатов последней аттестации.

Директор Департамента содействия назначается Жогорку Кенешем Кыргызской Республики на срок 3 года из числа представленных Органами гражданского контроля альтернативных кандидатур.

Одно и тоже лицо может занимать должность руководителя департамента не более 1 срока.

#### **4.3.5. Аттестация и продвижение по карьерной лестнице**

Продвижение сотрудников внутри системы осуществляется по результатам аттестации.

Аттестация проходит раз в два года, в рамках нее проверяется психическое, физическое состояние, соответствие на профессиональную пригодность, также досконально изучается работа сотрудника в течение прошедшего периода. На основе специальных критериев выносятся оценка и подсчитывается суммарный балл.

Вводится практика разъяснения причин каждого назначения, увольнения, понижения.

#### **4.3.6. Подготовка и переподготовка кадров**

Профессиональное обучение сотрудников ОВД осуществляется Академией МВД (далее: Академия). Академия не предоставляет степень высшего образования, она оказывает образовательные услуги только действующим сотрудникам МВД и отобраным по конкурсу.

В рамках текущего набора все назначенцы в Департамент полиции автоматически зачисляются в Академию для прохождения специализированного обучения. В Академии отменена система сдачи сессий, тестирование проводится только по окончанию учебы. После успешного прохождения курса длительностью от 3 месяцев и более в зависимости от специализации назначенец приступает к работе в системе.

Планируется создание территориальных подразделений Академии. Обучение в Академии бесплатное.

Академия регулярно организует краткосрочные курсы переподготовки без отрыва от работы для сотрудников полиции. Участие в этом виде обучения добровольное, однако, без его прохождения невозможен карьерный рост внутри системы.

#### **4.3.7. Специальные звания**

Система званий в специализированных службах заменена на менее громоздкую по сравнению с той, что существовала в МВД до реформы; предельное звание – «Генеральный комиссар».

Присвоение званий осуществляется в соответствии с занимаемой позицией:

- Генеральный комиссар полиции (только для руководителя Департамента полиции) и Генеральный комиссар ДПУ;
- Комиссар;
- Капитан;
- лейтенант;
- Участковый полиции (I, II, III рангов);

- старший инспектор;
- инспектор;
- младший инспектор.

В случае ухода из системы на пенсию по состоянию здоровья или по собственному желанию за бывшим сотрудником сохраняется предельное звание. Бывший сотрудник не сохраняет звание после увольнения из-за служебных нарушений или в случае уголовного расследования в отношении него.

#### **4.3.8. Социальная защита и психологическая помощь сотрудникам**

Реформа включает улучшение системы социальной защиты сотрудников и повышение заработной платы сотрудникам МВД. Денежное довольствие сотрудников напрямую зависит от результатов регулярной аттестации. Отменяется практика поголовного премирования (в честь праздников и т.д.), подобные выплаты производятся исключительно на основе положительных показателей в работе. МВД вводит новую систему мотивации, основанную на морально-психологических стимулах, наградах, премировании лучших и т.д. Сотрудники полиции разрабатывают Кодекс профессиональной чести.

**Организация психологической поддержки.** Направление курируется Секретариатом министерства; оно непосредственно осуществляется частнопрактикующими психологами, которые закрепляются за структурными подразделениями МВД. Отбор психологов проводится на основе тендера.

#### **4.4. Новые методы и инструментарии**

*Задача:* Разработать и внедрить новые методы и инструментарии для обеспечения эффективной деятельности, открытости и подотчетности МВД обществу.

##### **4.4.1. Резюме**

Реформа органов внутренних дел не может ограничиваться только структурными и кадровыми преобразованиями, хотя они и имеют первоочередную значимость. Построение новой системы обеспечения общественной безопасности и правопорядка предусматривает обновление методологии работы всех звеньев МВД с учетом соблюдения прав человека и повышения эффективности. В рамках реформы создаются условия для постоянного совершенствования деятельности МВД, использования передовых научных знаний и технологий. Исходя из поставленной цели реформы, МВД становится более открытым государственным органом, который ориентируется в своей деятельности на запросы населения.

##### **4.4.2. Взаимодействие с обществом и подотчетность**

Обновленное МВД и структурные подразделения активно вовлекают гражданское общество в решение задач поддержания правопорядка. С этой целью развитие получает институт общественных помощников, чье содействие ограничивается профилактическими мерами и не подменяет собой специфических задач органов правопорядка. Институт внештатных сотрудников в том виде, в каком оно существовало до реформы, аннулируется.

Местное самоуправление на законодательном уровне получает возможность участвовать в обеспечении общественной безопасности на своей территории, формулировать задачи для местной полиции в рамках законодательства. Местная полиция ежегодно предоставляет местному кенешу отчет о проделанной работе и ситуации по обеспечению безопасности на своей территории. В случае неудовлетворительной оценки отчета депутаты вправе рекомендовать Директору Департамента полиции отправить в отставку начальника местной полиции. Директором Департамента полиции назначается служебная проверка и публично объявляется решение. В случае, если этот ответ не удовлетворит местный кенеш, вопрос снятия с должности начальника местной полиции решается Департаментом содействия, который представляет свое заключение на Коллегию министерства.

Дополнительным инструментом воздействия населения на работу МВД станут социологические исследования.

#### **4.4.3. Информационные технологии**

Вводится электронное делопроизводство с различным уровнем доступа. Одним из главных критериев становится защищенность от взлома и перехвата, а также невозможность удаления введенных данных. Все основные процессуальные действия (задержание, арест, возбуждение и закрытие уголовного дела и т.д.), ФИО лиц, осуществляющих действия, информация о заявлениях/жалобах граждан, телефонных звонках по номеру 102, реагирование на звонки незамедлительно фиксируются в общей базе данных.

Помимо традиционных способов получения информации о ходе расследования по заявлению потерпевший сможет ознакомиться с ходом уголовного дела посредством интернета на сайте МВД (за исключением сведений, представляющих тайну следствия).

С целью де бюрократизации системы МВД по выдаче справок другие учреждения смогут получить информацию о гражданах посредством электронной базы данных МВД. Правительство утверждает перечень персональных сведений и ведомств, которым МВД должно предоставлять такой тип информации.

Удаленный доступ также получают органы прокуратуры, Научно-исследовательский центр МВД, Департамент содействия. В уголовном законодательстве вводится мера ответственности должностных лиц за утаивание, несвоевременную дачу и предоставление ложной информации в электронную базу данных, несанкционированное копирование данных, передачу третьим лицам закрытой информации и доступа в систему и т.д.

Техническое обеспечение электронного документооборота осуществляется Секретариатом министерства.

#### **4.4.4. Методология работы**

В рамках реформы организуется процесс обновления методологии в различных сферах деятельности ОВД, в первую очередь в полицейской работе. В этих целях формируются профессиональные группы, фасилитируемые экспертами, организуется широкое обсуждение в рядах сотрудников МВД. В результате выпускаются методические пособия, содержащие лучший опыт и инновации. Методические пособия подлежат проведению

экспертизы юристами и правозащитниками на предмет соответствия законодательству и общепринятым стандартам прав человека. Обновленная методология используется при подготовке/переподготовке сотрудников соответствующей специализации после конкурсного назначения.

В последующем обновление методологии проводится регулярно, этот процесс фасилитируется Научно-исследовательским центром МВД.

#### **4.4.5. Внедрение дополнительных механизмов обеспечения прав граждан**

МВД осуществляет работу по внедрению механизмов, обеспечивающих защищенность граждан, включая право на своевременную защиту, беспрепятственный доступ адвокатов, право на телефонный звонок при задержании и т.д. Процесс внедрения норм и практик, обеспечивающих дополнительные гарантии защищенности прав граждан, является постоянным, в него вовлечены все структурные подразделения министерства. Координация данного направления осуществляется Департаментом содействия.

МВД с участием правозащитного сообщества участвует в нормотворчестве, направленном на расширение гарантий соблюдения прав и свобод человека, посредством инициирования соответствующих законопроектов и проектов других НПА. Департамент содействия осуществляет мониторинг воздействия законодательства на права граждан и в случае обнаружения недостатков представляет свои рекомендации по усовершенствованию НПА.

#### **4.4.6. Повышение имиджа МВД**

Совершенствуется работа по повышению имиджа подразделений МВД, ведется активная разъяснительная работа со СМИ и общественностью. Департаментами с участием личного состава вырабатываются лозунги/миссии, характеризующие суть их работы. Обновляется форменная одежда для сотрудников специализированных служб.

### **4.5. Мониторинг и оценка эффективности**

Задача: Установить эффективную систему мониторинга и контроля для повышения эффективности ОВД

#### **4.5.1. Резюме**

Пристальный мониторинг за деятельностью органов правопорядка на предмет эффективности и соблюдения прав человека является одним из основных условий превращения МВД в государственный орган, который действительно отвечает интересам общества. Реформа предполагает установление таких механизмов, которые позволят выявлять недостатки и оперативно вносить изменения для их преодоления.

Предусматривается утверждение Органа гражданского контроля, который представлен как на республиканском, так и на местном уровне, его деятельность подкреплена законодательными правами и обязанностями. В целях преодоления закрытости системы ОВД пересматривается политика засекречивания информации. Одним из методов определения эффективности станут социологические исследования, проводимые независимыми организациями.

#### **4.5.2. Орган гражданского контроля в МВД (ОГК)**

В связи со спецификой МВД, вместо ОНС создается ОГК, деятельность которого регулируется законодательством. ОГК также создаются на местном уровне. Ежегодно предоставляется публичный отчет о проделанной работе. Состав ОГК при МВД утверждается профильным комитетом ЖК, а местных – соответствующими кенешами.

#### **4.5.3. Прозрачность решений**

Запрещается устанавливать гриф любой степени секретности на документах о структуре МВД, сведениях о штатной численности и заработной плате, отчетах, в том числе финансовых, статистических отчетах о преступности и раскрываемости, а также других приказах и решениях. Исключение составляют персональные данные, сведения, относящиеся к тайне следствия и государственным секретам. Предполагается, что электронная система документооборота будет иметь разделы с открытым доступом через интернет, содержащие статистическую информацию.

Принятие подзаконных актов впредь сопровождается независимой правовой оценкой.

Каждый департамент МВД ежегодно представляет Жогорку Кенешу публичный отчет, который является составной частью общего отчета МВД о проделанной работе.

#### **4.5.4. Новые методы оценки эффективности**

Определение эффективности и постоянное совершенствование системы оценки входят в число функций МВД. Постоянная работа в этом направлении осуществляется Департаментом содействия.

Департаментом содействия на основе тендера привлекаются частные и общественные социологические службы для проведения регулярных и независимых исследований в целях определения уровня доверия к МВД и его отдельным подразделениям, а также определения восприятия населением уровня безопасности. При отсутствии стабильного роста уровня доверия населения министр внутренних дел и другие ответственные лица подадут в отставку. Зафиксированное падение уровня доверия становится основанием для проведения служебных расследований, результаты которых могут привести к увольнению сотрудников, допустивших нарушения в работе. Результаты исследований используются МВД для совершенствования подходов своей деятельности.

### **5. УПРАВЛЕНИЕ РЕФОРМОЙ И ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ**

Реализация Программы рассчитана на три этапа:

**I этап** (до 8 месяцев) – подготовительный этап, предусматривающий решение финансовых, административных вопросов, а также приведение нормативной правовой базы в соответствие с Программой;

**II этап** (до 2-х лет) – реализация основных положений Программы. Кадровое обновление;

**III этап** (до 1 года.) - завершение преобразований в некоторых сферах, требующих значительных финансовых средств и времени; подведение результатов.

## 5.2 Управление реформой

Государственная комиссия по управлению реформой осуществляет координацию процесса принятия решений в рамках настоящей Программы и Плана реализации, отслеживает ход их выполнения. В состав Госкомиссии входят: представители профильного комитета Жогорку Кенеша, Аппарата Правительства, Министерства финансов, МВД и Органа гражданского контроля при МВД. Госкомиссию возглавляет премьер-министр КР. Деятельность Госкомиссии определяется специальным положением, утверждаемым Правительством.

Функции Госкомиссии:

- Осуществляет общее управление реформой МВД;
- Отслеживает деятельность МВД и Секретариата Госкомиссии по осуществлению преобразований;
- Осуществляет согласование всех актов Правительства и МВД касательно реформы;
- Обеспечивает согласованную работу всех органов государственной власти, направленную на реализацию Программы;
- Определяет успешность реформы на всех этапах на основе индикаторов достижения, определенных в Плане реализации;
- Осуществляет контроль за финансированием реформы МВД и целевым использованием средств;
- Предоставляет Жогорку Кенешу и обществу регулярные отчеты о ходе реформы

Деятельность Госкомиссии прозрачна для общества, что достигается посредством регулярного предоставления Жогорку Кенешу публичных отчетов. Госкомиссия формирует рабочие группы для разработки пакетов решений в рамках реформы. Функции секретариата осуществляются профильным отделом Аппарата Правительства КР.

## 5.3 Финансирование реформы

Правительство производит калькуляцию затрат на основе Программы и Плана реализации, в соответствии с которой утверждаются/вносятся изменения в государственный бюджет. Для реализации Программы также привлекается международная помощь.

Средства от продажи непрофильных активов поступают на финансирование МВД.

Ежегодно Счетная палата КР и частная авторитетная аудиторская компания независимо друг от друга проводят аудит, результаты публикуются для общественности и включаются в отчеты Госкомиссии.

---

Пояснения (от 10.08.2018 г.):

**Гражданский союз «За реформы и результат» учрежден Альянсом либеральной молодежи «Свободное поколение» (в настоящее время называется ОО «Гражданский союз»), МЦ «Интербилим», Центральноазиатским институтом свободного рынка, Комитетом родителей студентов и др.**

эл. почта: [kg@reforma.kg](mailto:kg@reforma.kg)

Сайт: [www.reforma.kg](http://www.reforma.kg)