

СПРАВКА

О РЕЗУЛЬТАТАХ ОЦЕНКИ ИСПОЛНЕНИЯ
ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ ЗАКОНА КР
«О ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ»
И ЗАКОНА КР «ОБ ОХРАНЕ И ЗАЩИТЕ ОТ
СЕМЕЙНОГО НАСИЛИЯ»



Настоящая справка подготовлена в рамках исполнения решения Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции от 5 марта 2019 года. Образованная в рамках данного решения рабочая группа провела комплекс оценочных работ с целью определения эффективности реализации отдельных положений Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» в соответствии с контрольными функциями парламента.

Консультативно-техническую помощь в проведении оценки оказало общественное объединение «Гражданский союз» в рамках проекта «Продвижение правозащитных аспектов в деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики через развитие независимых форм контроля и исследований», поддержанного Фондом «Сорос-Кыргызстан».

Заказчик:

Комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции

Исполнитель:

Рабочая группа Комитета

Информация в данной публикации не обязательно отражает позицию Фонда «Сорос-Кыргызстан».



СПРАВКА

О РЕЗУЛЬТАТАХ ОЦЕНКИ ИСПОЛНЕНИЯ
ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ ЗАКОНА КР
«О ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ»
И ЗАКОНА КР «ОБ ОХРАНЕ И ЗАЩИТЕ ОТ
СЕМЕЙНОГО НАСИЛИЯ»

Исследовательская группа и авторский коллектив:
Тимур ШАЙХУТДИНОВ, Урмат КАЗАКБАЕВ, Нуридин НУРАКОВ,
Диана МАКЕМБАЕВА, Анна ЗУБЕНКО

Введение

Профилактика правонарушений и семейного насилия входит в число приоритетных вопросов, стоящих перед обществом и государством. Для систематизации работы в этом направлении и мобилизации органов государственной власти и всех заинтересованных сторон сфера правоотношений в данной области была регламентирована в отраслевых нормативных правовых актах, среди которых выделяются Закон КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия».

Если первый документ действует с 2005 года и смог показать свое воздействие на общество и соответствующую сферу правоотношений, то Закону КР «Об охране и защите от семейного насилия» еще предстоит в полной мере проявить свои положительные стороны и результаты, равно как и возможные пробелы.

С целью комплексного изучения эффективности исполнения этих нормативных правовых актов, Комитет Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции принял решение о проведении оценки исполнения законов. В созданную в рамках решения Комитета от 5 марта 2019 года рабочую группу вошли представители профильного комитета, отдела профильного комитета, гражданского общества и эксперты. Рабочую группу возглавила председатель Никитенко Наталья Владимировна.

Параллельно с изучением эффективности определенных законов перед рабочей группой была поставлена задача апробировать разработанную ранее методику оценки исполнения законов.

Таким образом результаты текущей оценки могут быть использованы для доработки проекта методики оценки исполнения законов и могут быть полезны для Жогорку Кенеша и всех заинтересованных в развитии института парламентского контроля граждан и организаций.

Список сокращений

АПКР	– Аппарат Правительства Кыргызской Республики
ГАМСУМО	– Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений
ГУВД/УВД	– Главное управление внутренних дел/Управление внутренних дел
ИДН	– инспектор по делам несовершеннолетних
КСПО	– координационное совещание правоохранительных органов
МВД	– Министерство внутренних дел
МГА	– местная государственная администрация
МО	– международные организации
МТСП	– Министерство труда и социального развития
НПА	– нормативные правовые акты
ОВД	– органы внутренних дел
ОГО	– организации гражданского общества
ОМСУ/МСУ	– органы местного самоуправления/местное самоуправление
ОПЦ	– Общественно-профилактический центр
ОФМТ	– Общественный фонд «За международную толерантность»
ППКР	– Постановление Правительства Кыргызской Республики
ПРООН	– Программа развития ООН
СОБ МВД	– Служба общественной безопасности Министерства внутренних дел
УНП ООН	– Управление ООН по наркотикам и преступности
УП	– Указ Президента
УУМ	– участковый уполномоченный милиции
ЦА МВД	– центральный аппарат Министерства внутренних дел
ЦА МТСП	– центральный аппарат Министерства труда и социального развития
ЦИДП	– Центр исследования демократических процессов
ЮНФПА	– Фонд ООН в области народонаселения

Методология

Оценка исполнения обозначенных законов базируется на проекте методики оценки исполнения законов.

Определены предметы оценки и поставлены вопросы, которые должны были показать, насколько закон в различных аспектах реализуется успешно, имеющиеся проблемы и препятствия.

Каждый вопрос предполагал инструменты изучения, которые могут быть сведены к следующим:

- направление запросов в органы государственной власти (Правительство, МВД, ГАМСУМО, МТСР);
- опросы сотрудников центральных аппаратов органов государственной власти, вовлеченных в реализацию законов посредством фокус-групповой дискуссии;
- опросы представителей организаций гражданского общества, вовлеченных в реализацию профилактических мер в сферах правонарушений и семейного насилия посредством двух фокус-групповых дискуссий;
- 19 интервью с сотрудниками органов внутренних дел, представителями органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественно-профилактических центров;
- изучение материалов из внешних источников;

Стоит отметить, что официальная позиция органа государственной власти, которая выражена в решении либо в ответе на запрос в рамках оценки не всегда может совпадать с мнением опрошенных сотрудников соответствующих структур.

В целях обеспечения максимальной открытости опрашиваемых в настоящей справке отсутствуют имена и должности респондентов.

Рабочая группа выражает благодарность Аппарату Правительства, Министерству внутренних дел, Министерству труда и социальной защиты, Министерству юстиции, Государственному агентству по делам местного самоуправления и межэтническим отношениям, а также представителям гражданского общества и международным организациям за оказанное консультативное, информационное и техническое содействие: Фонду «Сорос-Кыргызстан», местному представительству «Сейферворлд», Центру восстановления семьи «Альтернатива», Центру изучения демократических процессов, Общественному фонду «Поколение Инсан», Кризисному центру «Шанс», Ассоциации кризисных центров, Фонду «Мужчины против насилия», Объединению женщин «Алга» и другим.

Отдельная благодарность Фонду «За международную толерантность» за содействие в проведении опроса на местах.

РЕЗУЛЬТАТЫ ОЦЕНКИ

1. Оценка исполнения отдельных норм закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике»

Правоохранительные органы

1. Ст. 6 Закона КР «О профилактике правонарушений» устанавливает широкий перечень субъектов профилактики правонарушений, к которым относятся государственные органы, органы местного самоуправления, общественные организации, общественно-профилактические центры (далее - ОПЦ), объединения, предприятия, учреждения и другие хозяйствующие субъекты независимо от форм собственности, должностные лица, а также отдельные граждане, граждане иностранных государств и лица без гражданства, проживающие на территории.
2. Как видно из вышеперечисленного перечня, органы внутренних дел (ОВД) не выделены в качестве основных субъектов профилактики несмотря на то, что на практике традиционно на милицию ложится основная нагрузка в данной сфере. Это связано не столько с нормами действующего законодательства, сколько с традиционными ожиданиями, что обеспечение общественной безопасности является преимущественно задачей ОВД. Сам по себе закон лишь кратко упоминает профилактические функции правоохранительных органов, больше ссылаясь на (профильные) законы об этих органах, а также предписывая активное взаимодействие с другими субъектами профилактики. Закон КР «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» также подробно не раскрывает профилактический компонент в работе за исключением упоминания в числе обязанностей по предупреждению преступлений, проступков и нарушений (ст. 8), а также в списке прав в связи с ведением учета лиц, состоящих на профилактическом учете (ст. 9).
3. Во исполнение Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и приказа МВД №162 от 28.02.2008 г. «По укреплению взаимодействия ОВД с органами местного самоуправления и общественностью», руководители территориальных ОВД, курирующие службу участковых уполномоченных милиции и инспекторов по делам несовершеннолетних по графику участвуют на заседаниях общественно-профилактических центров (ОПЦ). На ежемесячной основе территориальные ГУВД – УВД областей готовят в СОБ МВД отчетные сведения о результатах деятельности УУМ, ИДН, ОПЦ и общественных формирований.
4. Ключевая нагрузка при проведении профилактической работы на местах ложится на плечи участковых уполномоченных милиции. Согласно Наставлениям по организации деятельности УУМ (приказ МВД от 14.12.2018г.), УУМ выполняют функции, в том числе по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, проступков и нарушений на территории; проведению профилактической работы с лицами, проживающими на территории и состоящими на профилактическом учете и т.д. В Наставлениях определены формы взаимодействия, а также другие аспекты в работе. Другой крупный блок профилактической работы – превенцию среди несовершеннолетних – обеспечивают инспектора по делам несовершеннолетних (ИДН).

5. Опросы ОГО, вовлеченных в профилактику, выявили ряд широко распространенных и не разрешаемых в течение долгих лет проблем в работе УУМ и ИДН. Несмотря на принятие новых наставлений с усилением профилактической составляющей, в службе УУМ сохраняются недостатки в части профилактики и взаимодействия с населением.
6. Опросы жителей, равно как и ОГО показывают, что зачастую УУМ привлекают к решению несвойственных задач, например, при проведении дежурств и оцеплений, что приводит к оголению участка. И это несмотря на прямой запрет на использование участкового для решения задач, не связанных с обслуживанием административного участка (п. 35 Наставлений по организации деятельности УУМ).
7. Среди других проблем опрошенные представители ОГО и жители называют текучесть кадров среди этой категории сотрудников, из-за чего страдает качество профилактического компонента в работе, информационная работа с жителями, поддержание контактов с ними. Нередко УУМ не прорабатывают на одном административном участке и трех месяцев. Опрошенные эксперты и представители ОГО связывают это явление с непрестижностью службы в этих подразделениях, стремлением скорее поступить на работу в оперативные и следственные службы. «Для молодых сотрудников УУМ и ИДН стали «перевалочной базой», необходимая ступень в карьерном продвижении, но мало кто заинтересован там остаться надолго» - отметила одна из опрошенных. Интенсивность текучести кадров противоречит Наставлениям, которые прямо предписывают, что *перевод УУМ из одного административного участка в другой, а также в другую службу, осуществляется не менее чем через 3 года после службы на предыдущем административном участке, за исключением передвижения на вышестоящие должности.*

В свою очередь опрошенный сотрудник ЦА МВД отметил, что переводы вне обозначенных сроков происходят только по семейным обстоятельствам сотрудника и с согласия заместителя министра.

Органы местного самоуправления

8. Как следует из ст. 6 Закона КР «О профилактике правонарушений», ОМСУ относятся к ключевым субъектам профилактики. Наряду с МГА они должны осуществлять общее руководство профилактикой правонарушений и ее субъектами; способствовать развитию ОПЦ и координировать их деятельность; предусматривать в планах социально-экономического развития меры по профилактике правонарушений; утверждать комплексные и иные программы профилактики правонарушений; обеспечивать соблюдение законодательства о профилактике правонарушений на своей административной территории и т.д.
9. ГАМСУМО отмечает осуществление соответствующей работы со стороны ОМСУ, в том числе в рамках деятельности ОПЦ. В тоже время обращает внимание на правовые коллизии (см. раздел «Взаимодействие и планирование»), а также ограниченность финансовых и человеческих ресурсов на местах. Так, из 484 ОМСУ 376 являются несамодостаточными (дотационными), в связи с чем возникают трудности по исполнению норм законов, регулирующих вопросы про-

филактики. Кроме того, стоит вопрос количества и качества штатных единиц в муниципальных органах, их способности эффективно выполнять соответствующие функции.

10. Опрошенные ОГО отмечают постепенные сдвиги в понимании представителей МСУ, в то же время считают, что в большинстве случаев эта роль ограничена. Существенное значение имеет человеческий фактор: там, где глава ОМСУ заинтересован наращивать свое участие в исполнении профилактических задач эта работа ведется более эффективно. Стоит вопрос повышения потенциала по направлению координации и осуществлению функций профилактики и содействия в обеспечении общественного правопорядка среди сотрудников ОМСУ. Проводятся отдельные обучающие мероприятия, но текучесть кадров, как и с милицией, является фактором, ограничивающим воздействие такого рода обучения. Кроме того, ОГО и МО не способны самостоятельно охватить все ОМСУ и ограничиваются пилотными сообществами. В то же время в качестве положительного события называется внедрение в программу обучения Академии управления при Президенте учебно-методического курса «Профилактика правонарушений органами МСУ».

Взаимодействие и планирование

11. Красной нитью Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» проходит необходимость взаимодействия субъектов профилактики. В качестве устойчивых форм сотрудничества установлены *координационные совещания правоохранительных органов (КСПО)* (ст. 7) и *общественно-профилактические центры* (ст. 12-1).
12. Полномочия КСПО по вопросам профилактики правонарушений регулируются статьей 7 Закона КР «О профилактике правонарушений». Они создаются при областных, городских, районных МГА и ОМСУ. Закон не уточняет, кто входит в КСПО, порядок формирования и другие организационные вопросы. Нормы, регламентирующие вопросы организации и формирования КСПО, закреплены только в Законе «О статусе столицы Кыргызской Республики». Этих норм нет в Законах КР «О местном самоуправлении» и «О местных государственных администрациях», «О статусе города Ош». Эти вопросы ранее регулировались Положением о КСПО (ППКР от 20.07.2007, № 276). Однако оно утратило силу в связи с принятием ППКР от 1.04.2011 № 131 «О Совете по обеспечению безопасности». Опрошенные представители ОГО и международных организаций видят в отсутствии ясной регламентации деятельности КСПО и в самом их названии, фокусирующем внимание на правоохранительных органах, проблему, которая ограничивает их деятельность и не позволяет вовлечь на равных условиях ОМСУ и гражданское общество.
13. Письменно от МВД не поступила информация о деятельности КСПО. Опрошенный представитель ЦА МВД отметил *концептуальный характер КСПО, которые задают общие направления, вырабатывают дорожную карту взаимодействия в области профилактики правонарушений*. В то же время другой опрошенный сотрудник ЦА МВД сообщил о том, что несмотря на то, что закон обязывает МГА и ОМСУ курировать деятельность КСПО, основной движущей силой является

милиция. ГАМСУМО письменно проинформировало о том, что главы исполнительных ОМСУ регулярно принимают участие в деятельности КСПО и неукоснительно выполняют протокольные поручения.

14. Опросы представителей ОМСУ показали, что как правило главы исполнительных органов ОМСУ присутствуют на заседаниях районных КСПО, которые проводятся с разной периодичностью. Формат участия неоднороден. Так в большинстве случаев оно формальное, но встречаются также более проработанные модели, например, когда при айыл окмоту формируются «ячейки КСПО», которые прорабатывают заранее все вопросы профилактики, в последствии выносимые главой ОМСУ на заседание КСПО¹.
15. Опрошенные представители ОГО отметили, что хотя слышали о такой структуре как КСПО, конкретной информации об их работе не имеют, не участвуют в их деятельности. Представитель международной организации, которая оказывает помощь в развитии координационных площадок, отмечает изолированность КСПО от гражданского влияния. По его мнению, это происходит из-за того, что преимущественно там поднимается узкий перечень вопросов правопорядка, борьбы с преступностью и чрезвычайных ситуаций, а повестка может иметь различный уровень секретности.
16. Хотя Закон КР «О профилактике правонарушений» прямо не предписывает создание КСПО на национальном уровне, на основании действовавшего ранее ППКР от 20.07.2007, № 276 функционировало КСПО при Правительстве. В настоящее время при Правительстве действует другая схожая по функционалу коллегиальная структура – Совет по обеспечению безопасности и правопорядка (ППКР от 1.04.2011 №131). Информация о его деятельности в открытых источниках отсутствует.
17. Участники II Национальной конференции «Собезопасность и политика предупреждения преступности» (2018) отмечали отсутствие национальной площадки по вопросам общей профилактики как серьезный пробел, препятствующий систематическому взаимодействию между основными субъектами профилактики.
18. Правительство не предоставило информацию на вопрос об имеющейся системе координации и взаимодействия между КСПО на различных уровнях, обобщения данных, полученных от нижестоящих уровней КСПО. Вместе с тем, ОГО и МО, работающие в сфере профилактики правонарушений, неоднократно поднимали вопрос о необходимости взаимодействия между всеми КСПО, которую мог бы обеспечить АПКР, либо открытая общенациональная диалоговая площадка. Так, участники упомянутой выше конференции отметили, что на такого рода площадке «можно было бы объединить всех тех, кто работает в этой сфере и обмениваться опытом, координировать сообща усилия, предстоящие действия». Стоит отметить, что в ряде зарубежных стран действует трехуровневая система взаимодействия, позволяющая передавать запросы с мест на верхний уровень принятия решения. Это позволило трансформировать правоохранительную деятельность в сторону усиления компонентов профилактики.

1. Такого рода «ячейка» существует, например, в Багышском айыльном аймаке Сузакского района Жалал-Абадской области

19. В качестве перспективного опыта создания диалоговых площадок на национальном уровне можно назвать два примера – Совет по реформированию и развитию системы правопорядка при Правительстве и пилотирование координационных встреч. Первая площадка была создана в рамках реализации Комплекса мер по реформе ОВД (2013). Хотя тематика профилактики не входила в ее фокус, высокий уровень представленности, систематичность и открытость могут служить примером при проектировании подобной площадки в превентивных целях. Также Сейферволд и Общественный фонд «За международную толерантность», при поддержке Правительства, организуют координационные встречи по вопросам профилактики на областном (Ошская, Жалал-Абадская, Баткенская) и национальном уровнях. Идея заключается в сборе предложений и проблем от представителей ОВД, ОМСУ, МГА и ОГО регионов и озвучивание их перед представителями центральных органов государственной власти.
20. Внесистемное взаимодействие за последние годы активизировалось, что подтверждается словами опрошенных представителей ОГО. Оно проводится в рамках проектов МО и ОГО, при условии, что МВД и другие структуры видят в них пользу и соответствие своим приоритетам. Говоря о профилактике, можно выделить такие направления сотрудничества как развитие совместных планов по общественной безопасности и профилактике правонарушений (УНП ООН, Гражданский союз), ОПЦ и координационных встреч (Сейферволд, ОФМТ, УНП ООН), повышение потенциала сотрудников наружных служб (УНП ООН, ЦИДП), повышение потенциала ИДН и работа с детьми в трудной жизненной ситуации (Поколение Инсан, ЦВС «Альтетнатива» Бир-Дуйно Кыргызстан), предотвращение насильственного экстремизма (УНП ООН, Гражданский союз, Сейферволд, ОФМТ) и т.д. По оценкам опрошенных ОГО, открытость со стороны государственных структур, особенно МВД, в рамках перечисленных направлений профилактики возросла. В тоже время отмечается отсутствие системности, зависимость от воли руководителей, отсутствие институциональной памяти. *«Даже если нам удастся с одним руководителем проработать какое-то решение, ведомственный акт или даже НПА, с его уходом новый руководитель ничего не будет делать»* – отметила лидер одного из ОГО.
21. На местном уровне наибольшее распространение получили общественно-профилактические центры, которые создаются в соответствии со ст. 14-1 Закона КР «О профилактике правонарушений». Эти структуры определены как *некоммерческие организации, создаваемые на территории ОМСУ в целях совместного участия ОМСУ и граждан в профилактике правонарушений*. Помимо средств из местного бюджета закон позволяет ОПЦ привлекать грантовую и иную безвозмездную помощь, и для этих целей создаваться как юридическое лицо, открывать счета в банках, иметь соответствующие реквизиты, печати и бланки, для достижения общих целей создавать ассоциации и объединения. В соответствии с частью 1 ст. 62 Закона КР «О местном самоуправлении», ОМСУ вправе создавать некоммерческие организации с целью обеспечения эффективного и оперативного решения вопросов местного значения. Однако ГАМСУМО отмечает наличие коллизии между нормами законов. Так, согласно ст. 12-1 Закона КР «О профилактике правонарушений» учредителями ОПЦ являются ОМСУ (юридическое лицо), а согласно ст. 19 Закона КР «О некоммерческих организациях» - физические лица.

22. Типовой устав ОПЦ утвержден ППКР от 27 октября 2015 года № 747, ОМСУ рекомендовано на его основе разработать и утвердить учредительные документы общественно-профилактических центров.
23. Согласно официальным данным в республике функционирует 531 ОПЦ, где объединены около 10159 представителей общественности, в том числе 726 судов аксакалов, 564 молодежных организаций и 540 женских советов. В тоже время опрошенный представитель ЦА МВД считает, что только 30% ОПЦ эффективно функционируют. В числе факторов успешности называется прямая поддержка со стороны ОГО и МО, которые, привлекли порядка 40 млн. сомов на поддержку такого рода центров. Но этих ресурсов недостаточно с точки долговременности и устойчивости.
24. Возможность самостоятельного привлечения средств за счет регистрации в качестве юридического лица оказалась трудно достижимой, на 23 апреля 2019 г. только 26 ОПЦ зарегистрированы в качестве юридического лица, что составляет меньше 5%, 24 из них имеют форму учреждения, а 2 – общественного объединения.
25. Опрошенные представители ОГО считают, что ОМСУ не склонны финансировать профилактические меры, что связано с дотационным характером большинства МСУ (376 из 484 дотационные, согласно данным ГАМСУМО), а также с имеющимися правовыми коллизиями. Хотя Закон КР «О профилактике правонарушений» определяет местный бюджет в качестве одного из основных источников финансирования профилактических мер, Бюджетная классификация КР, утвержденная Приказом Министерства финансов КР от 21 декабря 2017 года №161-П, не приведена в соответствие. Такая неоднозначность приводит к опасениям ряда ОМСУ включать вопросы профилактики в своих бюджетах. Согласно данным отчета по анализу законодательства, проведенного при поддержке Сейферворлд², некоторые ОМСУ закладывают финансовые средства для поддержки деятельности ОПЦ в статью расходов «Общественный порядок и безопасность», а некоторые – в статью 701 «Государственные службы общего назначения».
26. Обсуждение организаций, вовлеченных в профилактику, выявило ограниченность существующей модели ОПЦ (суд аксакалов-женские советы-молодежные комитеты – совет профилактики), в частности для Бишкека. В настоящее время ведутся попытки реанимировать деятельность ОПЦ в столице.
27. Официальные точки зрения органов государственной власти и отдельных должностных лиц, с одной стороны, и жителей и ОГО, с другой, показывают отличия в понимании того, что считать эффективностью профилактической работы. Органы государственной власти склонны называть количественные данные по проведенным мероприятиям обучающего характера, число ОПЦ и лиц, вовлеченных в их деятельность, принятие различных нормативных правовых и ведомственных актов. В то время как гражданские лица говорят об изменениях как в поведении конкретного подучетного лица, так и в ситуации в целом. Сама система не ориентирует

2 Отчет по результатам анализа законодательства Кыргызской Республики, в части финансирования работы ОПЦ по профилактике правонарушений и определения рекомендаций по институционализации работы ОПЦ, ОМСУ и КСПО – Saferworld, Бишкек 2018

должностных лиц на определение эффективности исходя из изменений в среде и поведении. Например, представители ОГО, занимающиеся детьми в трудной жизненной ситуации сетуют на то, что ИДН оценивают по количеству поставленных на учет. Однако от них и других вовлеченных служб ожидают изменения в поведении благодаря развитию положительных качеств в личности ребенка, снижение его антисоциального поведения и т.д.

Попытка ориентировать субъекты профилактики на изменение ситуации наблюдалась в ряде населенных пунктов, в которых УНП ООН совместно с Гражданским союзом оказывали содействие сообществам и милиции в разработке и принятии совместных планов по обеспечению общественной безопасности. Выявленные в результате исследований и приоритизации в сообществе проблемы были переложены на ожидаемые результаты и показатели достижения. Эти параметры вместе с мерами были включены в совместные планы, утвержденные ОВД и ОМСУ, по прошествии времени велась попытка дать оценку эффективности интервенций.

28. Создание целостной и эффективно действующей системы профилактики правонарушений находится в числе национальных приоритетов в Кыргызской Республике (УП КР от 22.03.2007 г. №104; УП КР от 21.01.2013 г. №11; ППКР от 01.04.2011 г. №131³. Это предполагает, в частности, расширение участия других сторон, помимо правоохранительных органов, в разработке программ и участие в решении проблем, связанных с профилактикой правонарушений. На местном уровне такое взаимодействие приобретает все более устойчивый характер, но и там ограничено пилотными сообществами, в которых реализуют свою деятельность ОГО и МО. Среди методов взаимодействия можно выделить совместное планирование мер профилактики правонарушений. В тоже время на национальном уровне такое устойчивое взаимодействие отсутствует еще и по причине отсутствия национальных стратегий, планов по общей профилактике, равно как и площадок, где такое взаимодействие могло бы поддерживаться.

3 Отчет по результатам анализа законодательства Кыргызской Республики, в части финансирования работы ОПЦ по профилактике правонарушений и определения рекомендаций по институционализации работы ОПЦ, ОМСУ и КСПО – Saferworld, Бишкек 2018

2. Оценка об исполнении Закона КР

«Об охране и защите от семейного насилия» в части профилактики (ст. 23)

29. Согласно ст. 23, профилактика (предупреждение) семейного насилия осуществляется всеми субъектами по охране и защите от семейного насилия в пределах своей компетенции.

К мерам профилактики (предупреждения) относятся: 1) разработка и внедрение программ по профилактике семейного насилия, в том числе специальных программ для лиц, пострадавших от семейного насилия, и для лиц, совершивших семейное насилие; 2) профилактические беседы, консультации, в том числе посредством телефонов доверия с целью предотвращения и недопущения повторения случаев семейного насилия, а также обеспечения безопасности пострадавшего; 3) регистрация и учет лиц, совершивших семейное насилие; 4) контроль исполнения условий охранного ордера; 5) информирование лиц, совершивших семейное насилие, о недопустимости и противоправности семейного насилия, а также мерах по охране и защите от семейного насилия; 6) информационные и просветительские кампании, мероприятия в сфере охраны и защиты от семейного насилия, направленные на защиту прав и свобод граждан, пропаганду ненасильственного и бесконфликтного поведения, недопущение дискриминации любого лица.

30. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 (УП от 31 октября 2018 года № 221) обращает внимание на семью как основу развития общества. В качестве соответствующей цели обозначено прекращение негативных практик насильственных и ранних браков, и семейного насилия. Одной из задач является предупреждение и пресечение всех форм семейного насилия. Предполагается пересмотреть законодательство, предусматривающее профилактику насилия, наказание в отношении лиц, совершивших насилие; перенос преступлений, связанных с насилием в отношении детей в рамки публичного права. В качестве ключевого показателя обозначено сокращение количества инцидентов, связанных с насилием в отношении детей и женщин более чем в 2 раза;

31. Вступивший 1 января 2019 г. в силу Кодекс о проступках КР предусматривает уголовную ответственность за семейное насилие. В ст. 75 «Насилие в семье» и 76 «Неисполнение условий временного охранного ордера», предусматриваются штрафы, исправительные и общественные работы. Раньше штрафы составляли от 1000 до 2000 сомов и самое строгое наказание от 2 до 5 суток ареста. В новый кодекс предусматривает штраф от 60 тыс. до 80 тыс. сомов, а арест вообще отсутствует. В ходе опроса сотрудников ОВД, выявлено несогласие с данным решением, так как, по их мнению, арест удерживал лиц вновь совершать семейное насилие, и выполнял профилактическую функцию. Также поднимается вопрос способности лица, совершившего насилие, оплачивать наложенный штраф, и вероятность эскалации конфликта в семье из-за этой финансовой нагрузки.

32. В связи с принятием Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» был дополнен ряд законов регулирующих профилактику семейного насилия:

- Закон КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике»;
- Закон КР «Об органах внутренних дел»;

- Закон КР «О профилактике правонарушений»;
 - Закон КР «О местном самоуправлении»;
 - Закон КР «О судах аксакалов»;
 - Закон КР «О телевидении и радиовещании»;
 - Закон КР «Об оружии».
33. Согласно полученной информации от сотрудников ЦА МТСР, созданная при министерстве межведомственная группа разработала проекты нормативных актов. Эти документы планируется принять одним постановлением. По данным Аппарата Правительства проект Постановления Правительства КР «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» находится на рассмотрении в Аппарате Правительства.
- Проект Постановления включает в себя: 1) Порядок взаимодействия государственных органов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия; 2) Порядок оказания помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия; 3) Типовая коррекционная программа по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие.
34. По данным опрошенных представителей ОГО, процесс принятия данных НПА затянулся, из-за чего наблюдаются трудности в исполнении закона, так как отсутствуют механизмы. Отмечается, что полномочия по координации планировалось возложить на МВД или МТСР, долгое время (в течение года) вопрос не решался. Позднее на заседании рабочей группы с участием премьер-министра было принято решение возложить эти функции на МТСР. В то же время опрошенные представители ЦА МВД отметили, что МТСР является равнозначным с другими министерствами органом, поэтому нужно чтобы уполномоченный орган был выше по статусу, например, на уровне Аппарата Правительства или Президента. На данный момент в МТСР в гендерном отделе работает всего несколько человек, по мнению опрошенных сотрудников ЦА МТСР, они в полной мере не справляются с возложенным на них объемом задач.
35. По словам опрошенных ОГО, МТСР презентовал центр, который должен координировать деятельность уполномоченных органов и будет взаимодействовать с другими органами, однако на его содержание потребуется около 40 млн. сом. Средств на это нет.
36. ОГО также подчеркивают, что средства на реализацию закона по профилактике семейного насилия не выделяются из республиканского бюджета. Основная часть мероприятий проводится за счет международных организаций и ОГО.
37. Согласно официальным данным АПКР и МВД, на данный момент при поддержке международных организаций и НПО реализовано следующее:
- МВД совместно с ЦИДП, ЮНФПА, ПРООН, а также с участием практикующих юристов, адвокатов и судебных экспертов разработано практическое пособие для сотрудников всех следственных подразделений по работе с пострадавшими от насилия женщинами;
 - МВД совместно с ЮНФПА и ЦИДП проведены каскадные семинары-тренинги во всех областях республики, обучено свыше 600 сотрудников ОВД;
 - При содействии ЦИДП разработаны методические рекомендации по ведению статистической отчетности;

- При содействии общественного фонда «Открытая линия» и ПРООН на сайте МВД размещено 12 видеоматериалов и 5 квестов по недопущению гендерной дискриминации и насилия;
- МВД и ЦИДП в составе межведомственной рабочей группы разработан и направлен на согласование в министерства и ведомства проект Закона «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» в целях приведения его в соответствие с Кодексом о проступках;
- В августе-сентябре 2019 года МВД при содействии ЮНФПА планирует провести в отдельных регионах мониторинговую работу по оценке эффективности реализации закона.

38. По данным сотрудников Министерства труда и социального развития, в 2019 году проведены рабочие семинары с представителями субъектов исполнения данного закона в Чуйской, Жалал-Абадской, Ошской областях. Общее количество принявших участие из государственных органов - 478 человек, в том числе представители МТСР. Проведены тренинги для журналистского сообщества Жалал-Абадской, Баткенской, Ошской, Нарынской, Таласской, Иссык-Кульской, Чуйской областей и Бишкека.

39. Согласно данным ГАМСУМО, представители ОМСУ оказывают содействие в организации и проведении совместных рейдов с сотрудниками ОПСД, ИДН по выявлению фактов семейного насилия. Совместно с членами суда аксакалов, членами женсоветов, комитетов молодежи проводят разъяснительные работы с жертвами семейного насилия. На собраниях местных сообществ ОМСУ проводят информационно-разъяснительную работу по защите и охране от семейного насилия. Также они принимают участие в профилактической работе в общеобразовательных учреждениях – профилактических беседах, семинарах, форумах и лекциях с участием медицинских работников.

По мнению ГАМСУМО, делегирование полномочий по профилактике семейного насилия создает дополнительную нагрузку на сотрудников ОМСУ. Согласно данным ГАМСУМО, выполнением этих функций занимаются ответственные секретари, заместители глав, специалисты айыл окмоту, которые выполняют и другие функции. Эти должностные лица не имеют опыта и профильного образования для работы с проблемами семейного насилия. Во многих ОМСУ также отсутствуют юристы, которые могли бы оказывать квалифицированную помощь пострадавшим.

40. В ГАМСУМО отметили, что при согласовании проекта Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия», агентство предлагало исключить некоторые нормы, касающиеся полномочий и функций местного самоуправления. Опасения были связаны с отсутствием во многих ОМСУ материальных, финансовых и человеческих ресурсов. Однако эти замечания не были учтены.

По мнению ГАМСУМО, принятие данного закона привело к возникновению коллизии в действующем законодательстве. Речь идет о пункте 1 части 2 статьи 19 Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия», где указано, что ОМСУ организуют предоставление социальных услуг по вопросам охраны и защиты от семейного насилия в соответствии с законодательством

об основах социального обслуживания населения. Это противоречит принципу разграничения функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, определенных в пункте 4 статьи 3 Конституции Кыргызской Республики, пункте 4 статьи 2 конституционного Закона «О Правительстве Кыргызской Республики», а также пункте 1 части 1 статьи 3 Закона «О местном самоуправлении». ГАМСУМО также отмечает, что организация создания и развитие сети социальных служб, предоставляющих гарантированные государством социальные услуги социально незащищенным категориям граждан, семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации является функцией Министерства труда и социального развития.

41. По данным МВД, в рамках реализации закона поддерживается взаимодействие с организациями гражданского общества и международными организациями. Совместно с МВД на национальном и местном уровне ведут работу Фонд ООН в Области Народонаселения (ЮН-ФПА), Программа развития ООН (ПРООН), Центр исследования демократических процессов (ЦИДП).
42. По словам представителя МВД, охранные ордера стали выдаваться чаще. В 90% случаях вопрос решается положительно, если пострадавшие обращаются за помощью в милицию. По мнению представителя ОВД охранный ордер является хорошим методом профилактики.

Информация, предоставленная Аппаратом Правительства и МВД по выданным охранным ордерам отличается. Так, в письме от Министерства внутренних дел указано, что за 2018 год было выдано 7114 охранных ордеров. В письме от Аппарата Правительства, которое также опирается на данные МВД, указано другое количество – 6678.

В то же время, данные по выдаче охранных ордеров в письме АПКР совпадают с данными зарегистрированных случаев семейного насилия в письме МВД, за исключением 2018 года, где данные также разнятся. Это указывает на наличие проблем в системе учета ОВД.

43. На местном уровне вопросы семейного насилия рассматривают Общественно-профилактические центры, преимущественно через работу женсоветов и судов аксакалов.

3. Анализ законодательства Кыргызской Республики, регламентирующий вопросы профилактики правонарушений и предупреждения преступности

Настоящий анализ подготовлен по поручению Рабочей группы по мониторингу исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью, образованной решением Комитета Жогорку Кенеша КР по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции от 5 марта 2019 года.

В анализе использовано Методическое руководство по осуществлению комитетами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики оценки исполнения законов.

Основными задачами анализа являются:

- Исследование нормативно-правовых основ организации и функционирования института профилактики правонарушений и предупреждения преступности в Кыргызской Республике;
- Выработка предложений по совершенствованию законодательства, в том числе и рекомендаций по усилению парламентского контроля в сфере правопорядка и предупреждению преступности.

В работе проведен анализ национальной нормативно-правовой базы, регламентирующей особенности вопросов профилактики правонарушений и предупреждения преступности, определены основные проблемы реализации законодательства в этой сфере и даются рекомендации по совершенствованию законодательства в этой сфере.

Основные выводы:

Следует отметить, что Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 определило одним из основных приоритетов в деятельности правоохранительных органов не борьбу с последствиями уже совершенных преступлений, а профилактику и превенцию правонарушений.

Анализ законодательства выявил, что, несмотря на наличие широкого спектра законодательных и подзаконных актов в сфере профилактики правонарушений и предупреждения преступности, национальное законодательство делает акцент на борьбу с последствиями преступлений и мерами реагирования на уже совершенные правонарушения.

Анализ показал, что для эффективного осуществления государственной политики в сфере профилактики правонарушений и предупреждения совершения преступлений необходимо более четкое законодательное регулирование механизма его осуществления. Принятие специального закона в 2005 году о профилактике правонарушений не решило всех проблем, возникающих в процессе исполнения данного закона. Возникает острая необходимость пересмотра национального законодательства в сфере профилактики правонарушений и предупреждения преступлений с учетом новых приоритетов государственных политик развития, новых вызовов и принятия нового уголовного законодательства.

Национальная стратегия устойчивого развития на 2013-2017 гг. одной из задач в реформировании системы юстиции ставила о создании единой системы профилактики правонарушений и преступности, но подобная система так и не была разработана. Создание подобной системы – требование времени и озвучена одним из приоритетов развития государства. Для начала предлагается разработать единую концепцию государственной политики в сфере профилактики преступности и правонарушений.

Вопросы профилактики регулируются многочисленными законами и НПА. Следует обратить внимание на единообразие в подходах. Специализированные законы не должны противоречить общей политике государства в сфере профилактики правонарушений.

Особого внимания требуют вопросы профилактики правонарушений в самих правоохранительных органах. Кроме вопросов коррупции в настоящее время нет общего видения и понимания решения этого вопроса.

Правовые основы регулирования вопросов профилактики правонарушений и предупреждения преступности в Кыргызской Республике

Формирование государственной системы профилактики правонарушений и предупреждения преступности предполагает создание развернутой нормативно-правовой базы на всех уровнях структуры власти, кардинальный пересмотр управления этой системой не только на республиканском, но и на местном уровне.

Отметим, что *правовая основа профилактики правонарушений и предупреждения преступности имеет сложную структуру, поскольку включает нормы различных отраслей права.*

Основным нормативным правовым актом (специализированным законом), регулирующим вопросы профилактики правонарушений, является Закон КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» от 25.06.2005 года № 82. Настоящий закон определяет основы государственной политики в сфере профилактики правонарушений, устанавливает правовые основы мер, направленных на устранение причин совершения преступлений, регулирует вопросы сотрудничества разных субъектов в этой сфере.

Помимо настоящего закона целый ряд НПА КР регулирует вопросы профилактики правонарушений: к примеру, особый раздел по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних имеет Кодекс о детях; законодательство в сфере национальной безопасности относит к основным обязанностям органов обеспечения безопасности комплекс мер по предупреждению и нейтрализации различных угроз жизненно важным интересам государства; вопросы профилактики правонарушений среди военнослужащих регулируется Уставом внутренней службы Вооруженных сил КР; так называемые «профильные» законы об ОВД, судах, органах юстиции, местных органах государственной власти и местном самоуправлении и т.д.

В особую категорию НПА следует отнести законы КР, регулирующие профилактику правонарушений и предупреждение преступности в той или иной сфере: законы о борьбе с коррупцией,

охране от семейного насилия, борьбе с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и наркоманией, борьбе с торговлей людьми и т.д. В этой же категории стоят и международные соглашения, ратифицированные Кыргызстаном и ставшими частью правовой системы страны, в сфере предупреждения преступности и сотрудничества в этой сфере⁴.

Здесь следует сразу отметить, что, несмотря на важность общегосударственных мер профилактики правонарушений и предупреждения преступности, содержащихся в Законе «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике», предметное воздействие на причины и условия возникновения преступности оказывают именно меры специального предупреждения преступности в специализированных законах.

Профилактическую природу имеет и уголовное законодательство, несмотря на свою первоначальную карательную роль. Новое уголовное законодательство, к примеру, имеет большой перечень мер уголовно-правового воздействия на человека, которое призвано послужить не только альтернативой, к примеру, изоляции человека в местах содержания под стражей, но и предупредительной мерой совершения правонарушения. Другой вопрос, конечно, состоит в применении судами этих самих мер уголовно-правового воздействия.

Важным элементом правового регулирования профилактической деятельности является и применение норм административного права, устанавливающие основания и порядок применения мер административного предупреждения, пресечения и наказания за совершение административных нарушений, регламентирующие деятельность отраслевых органов исполнительной власти в сфере предупреждения преступности и других правонарушений.

Нормы, способствующие предупреждению преступлений/правонарушений, содержатся также в земельном, трудовом, финансовом, административном и других отраслях права. Практически нет такой отрасли права, которая бы не содержала положений, относящихся к предупреждению преступлений/правонарушений.

Таким образом, анализ законодательства КР показал, что в систематизированный перечень норм, относящихся к предупреждению правонарушений, входят нормы более чем из ста источников – законов и подзаконных нормативных актов.

Анализ Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике»

Общие комментарии по структуре и содержанию Закона о профилактике

Закон о профилактике состоит из 5 разделов. Первый раздел (Общие положения) устанавливает цели, задачи и принципы, правовую основу профилактики правонарушений, определяет объекты и субъекты профилактики правонарушений. Второй раздел посвящен перечислению субъектов

⁴ Например, Конвенция ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Конвенцию о противодействии коррупции, Декларация основных принципов правосудия в отношении жертв преступлений и произвола власти, соглашения о борьбе с незаконной миграцией, терроризмом и насильственным экстремизмом, кибепреступностью, транснациональными преступными группировками, торговли оружием и т.д.

профилактики, их полномочий и сфер деятельности. Третий раздел коротко описывает виды профилактических мероприятий (индивидуальную и общую профилактику, вопросы административного надзора со стороны ОВД) и механизм их организации. Четвертый раздел коротко упоминает об ответственности за нарушение законодательства о профилактике правонарушений и пятый – о международном сотрудничестве в этой сфере.

Закон о профилактике должен быть пересмотрен с учетом новых вызовов и приоритетов государства и общества. Он должен также учесть новые подходы в системе административного и уголовного права, ювенальной юстиции, прав человека, в том числе озвученных в национальных стратегиях развития государства.

Новый закон о профилактике правонарушений должен послужить фундаментом в выстраивании единой государственной политики в сфере профилактики правонарушений, системы профилактики, стать ориентиром для других специализированных законов о борьбе с тем или иным видом преступности (борьбе с терроризмом, коррупцией, детской преступности, семейного насилия и т.д.), устанавливающего общие подходы, принципы и задачи в профилактике правонарушений.

Положения нового закона должны учесть новшества с введением института пробации и послужить правовой основой для реализации инновационных проектов в сфере общественной безопасности (таких как «Безопасный город», «Безопасная школа», «Безопасная казарма» и др.).

Одним из общих недостатков Закона о профилактике является отсылочный характер многих статей.

Единый понятийный аппарат и терминология

Как показывает практика, эффективное управление системой профилактики правонарушений во многом связано с единообразным правильным толкованием основных понятий, применяемых в профилактической деятельности, а также единой терминологии, используемой в данной сфере.

Закон о профилактике не содержит понятийного аппарата. Закон дает только понятие, что такое «профилактика правонарушений». В законе отсутствуют ключевые термины – что такое правонарушение (нарушение, проступок или преступление), система профилактики правонарушений (элементы и механизмы), государственная политика в сфере профилактики правонарушений (кто ее определяет, кто главный координирующий орган), что такое объект и субъект профилактики и др.

В связи с изложенным, предлагается включить статью «Основные понятия» и дать развернутое описание основным терминам, используемых для целей настоящего закона, при этом учесть новшества в сфере уголовного законодательства.

К вопросу о задачах и направлениях, которые ставит перед собой Закон о профилактике

Закон направлен на выполнение нескольких задач⁵:

- обеспечение защиты прав и законных интересов граждан и государства от преступных посягательств;
- устанавливает правовые основы осуществления социально-экономических, организационно-управленческих, культурно-воспитательных, специальных и иных мер, направленных на нейтрализацию и устранение причин и условий совершения правонарушений,
- регулирует отношения, возникающие между государственными органами, общественными объединениями граждан, а также предприятиями, учреждениями, организациями независимо от форм собственности и их должностными лицами при реализации мер по профилактике правонарушений,
- влияние на воспитание граждан в духе уважения и соблюдения законодательства Кыргызской Республики.

Следует отметить, что действующий Закон расписывает механизмы выполнения только нескольких озвученных выше задач. В связи с этим, рекомендуется дополнить Закон положениями о механизмах реализации каждой задачи.

Государственная политика в сфере профилактики правонарушений и предупреждения преступлений и система по профилактике

Государственная политика в сфере профилактики правонарушений и преступности в Кыргызстане осуществляется уполномоченными государственными органами путем реализации законодательства и государственных программ в соответствующей сфере. В целях реализации законов о профилактике правонарушений правительством, государственными органами на национальном и местном уровнях принимаются подзаконные акты, межведомственные планы, создаются координационные советы и проводятся соответствующие мероприятия.

Одной из основных задач в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности в соответствии с Национальной стратегией устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы является *«создание единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики...»*

Следует сразу отметить, что **единая система профилактики преступности и правонарушений, озвученная НСУР, так и не была создана.**

Здесь неизбежно встает вопрос о содержании профилактики (методы, меры, мероприятия, виды, формы) и об обеспечении профилактической деятельности (организационные средства – материальные, людские, правовые, информационные и другие ресурсы). Все это дает возможность обе-

⁵ Статья 3 Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике»

спечить механизм работы системы профилактики преступлений в целом. Сама же профилактика (в виде системы) становится управляемым процессом. В этом смысле мы и говорим об управлении профилактической деятельностью (процессом).

В совокупности государственные и общественные институты и составляют современную систему предупреждения преступлений в Кыргызстане.

В соответствии с Законом КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» в систему субъектов профилактики входят: 1) государственные органы; 2) органы местного самоуправления; 3) общественные организации; 4) общественно-профилактические центры; 5) объединения, предприятия, учреждения и другие хозяйствующие субъекты независимо от форм собственности; 6) должностные лица, а также отдельные граждане Кыргызской Республики. Условно их можно разделить на следующие группы:

- **Первая группа** – субъекты, которые непосредственно ведут индивидуальную профилактику;
- **Вторая группа** – субъекты, осуществляющие профилактику в ходе выполнения своих контрольных и надзорных функций;
- **Третья группа** – субъекты, занятые преимущественно руководством или координацией деятельности по профилактике правонарушений и предупреждению преступлений, а также оказывающие содействие в этих вопросах.

В качестве координирующего органа ст. 7 Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» определяет координационные совещания правоохранительных органов (КСПО), которые координируют деятельность всех субъектов профилактики; предлагают на основе криминологических исследований специально разработанные комплексные программы. Координационные совещания могут создаваться на всех уровнях: на национальном и местном.

Таким образом, *государство делегирует правоохранительным органам функции контроля над профилактической деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, ставя тем самым правоохранительные органы как приоритетный субъект системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних.*

Помимо КСПО вопросами профилактики правонарушений тесно занимаются и другие межведомственные структуры: по ювенальной юстиции, по борьбе с коррупцией, достижению гендерного равенства (в части семейного насилия) и др.

В контексте вышесказанного необходимо еще раз подчеркнуть, что в государственной системе именно правоохранительные органы являются основным субъектом профилактики правонарушений среди несовершеннолетних.

Из Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг.: «...Доверие граждан к правоохранительным структурам станет ключевым критерием успеха для них. **Государственным приоритетом в деятельности правоохранительных органов станет профилактика и превенция правонарушений**, деполитизация и демилитаризация сил правопорядка...»

К сожалению, действующий Закон, устанавливая координирующую роль правоохранительных органов в процессе профилактики, описывает полномочия только нескольких государственных органов. В связи с этим, на практике сложилась ситуация, когда все бремя по вопросам профилактики преступлений фактически возложили на ОВД, органы образования, социальной защиты и местные администрации/МСУ.

На наш взгляд, координирующую роль в системе профилактики правонарушений от правоохранительных органов должно перейти к Правительству КР (на национальном уровне) и органам государственной власти (местным администрациям), поскольку государственную политику в этой сфере определяют органы исполнительной власти. Закон также должен определить роль **Жогорку Кенеша КР** (контролирующего и законодательного органа), **органов прокуратуры** (в сфере надзора за законностью и анализа динамики преступности (учета и регистрации), **судебных органов** (судебный контроль), **органов пробации, Счетной палаты, органов национальной безопасности, министерства юстиции** (правовая пропаганда и правовая культура), **министерства культуры, министерства финансов** (вопросы финансирования и прогнозирования бюджета государственных программ по профилактике преступности) и др. Тем самым, будет выстроена гармоничная система профилактики правонарушений.

В новом законе о профилактике следует заложить правовые основы для разработки и реализации национальных и муниципальных программ по профилактике правонарушений, механизмы мониторинга реализации этих программ и собственно законодательства в сфере профилактики.

Закон о пробации

Закон о профилактике коррелирует многие положения нового Закона КР «О пробации», принятого в 2017 году. Одной из задач нового Закона «О пробации» является профилактика правонарушений со стороны клиентов пробации. Многие положения Закона о профилактике дублируют (к примеру, в части индивидуальной профилактики и административного надзора) условия пробационного надзора. В этой связи, предлагается в новом Законе о профилактике исключить положения, дублирующие нормы Закона «О пробации», но при этом включить органы пробации в систему профилактики правонарушений.

Повешение аналитической работы и контроль за исполнением законодательства в области профилактики правонарушений

Профилактика преступлений относится к динамичным системам. Для того, чтобы достигать своей цели, она должна быть гибкой и постоянно совершенствоваться в зависимости от уровня структуры, динамики и других характеристик преступности. На нее активно воздействуют происходящие в государстве и в мире процессы, особенно состояние экономических и политических отношений, общемировые тренды, глобализация, рост или снижение конфликтности, степени социальной напряженности, расширение либо свертывание демократизации и т.д.

Национальная стратегия развития на 2018-2040 гг. определяет роль органов прокуратуры в каче-

стве уполномоченного органа в области правовой статистики. В связи с этим, должна быть усилена работа по укреплению аналитической работы и обработки электронных баз данных и информации в сфере профилактики преступности. Анализ данных правовой статистики должен послужить основой для **переориентации режима работы всех правоохранительных органов не на борьбу с последствиями в виде уже совершенных правонарушений, а на их профилактику.** В этом плане роль прокуратуры на законодательном уровне требует усиления. Кроме того, возникает необходимость создания и отдельного подразделения по профилактике правонарушений в структуре МВД и далее в структурах других правоохранительных органов.

Профилактика правонарушений и преступности среди сотрудников правоохранительных органов

Анализ выявил, что законодательство КР практически не уделяет внимание вопросам профилактики преступлений и правонарушений среди сотрудников правоохранительных органов. Внимание государства уделяется исключительно вопросам предупреждения коррупции. Ситуация усугубляется и тем, что органы прокуратуры не дают (не публикуют) информацию (статистику) о количестве и характере правонарушений и преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов. Есть статистика по должностным преступлениям и преступлениям, совершенным военнослужащими.

Преступления, совершаемые сотрудниками правоохранительных органов, вызывают особую обеспокоенность и всегда вызывают общественный резонанс, поскольку они препятствуют нормальному функционированию органов государственной власти, снижают доверие граждан. С момента внедрения Индекса доверия граждан в 2015 году, к примеру, рейтинг доверия к органам внутренних дел остается одним из самых низких среди министерств и ведомств.

Одним из решений этой проблемы является разработка правовой основы по профилактике преступности и правонарушений среди сотрудников правоохранительных органов, которая бы включала пересмотр критериев (системы) оценки деятельности этих органов, усиление механизмов гражданского и парламентского контроля за их деятельностью, разработки комплексных программ по работе с профессиональной деформацией сотрудников правоохранительных органов, усилению психологических служб, повышению кадрового потенциала и укреплению материально-технического оснащения.

По профилактике правонарушений

- 1) Несмотря на наличие в профильном законе широкого спектра субъектов профилактики, на деле органы внутренних дел являются ключевым актором, который вырабатывает и реализует меры как на национальном, так и на местном уровнях. Это приводит к ограниченности мер чисто милицеевской спецификой. Другие стороны пока участвуют в профилактической работе эпизодически.
- 2) Существующие форматы взаимодействия сторон в целях профилактики получили распространение по большей части на местах, однако, не задействованы в полной мере из-за формализма в подходах.

- 3) КСПО ориентированы в своей работе на координации и обсуждение задач правоохранительных и других органов государственной власти, с достаточно слабым участием ОМСУ. А роль ОГО вовсе отсутствует. Только в отдельных сообществах наблюдается более продуманная форма участия.
- 4) Хотя можно признать ОПЦ самым распространенным институтом на низовом уровне, их деятельность в большинстве случаев неэффективна в следствие недостаточного потенциала членов и слабого их понимания своей роли в изменении ситуации в сообществе. Наиболее эффективной структурой ОПЦ являются суды аксакалов.
- 5) Выделение средств на нужды профилактики из местных бюджетов стали более распространенным явлением, однако это ограничивается дотационным характером большинства ОМСУ и правовыми коллизиями.
- 6) Существенным недостатком в профилактической работе УУМ и ИДН является потенциал сотрудников, частые ротации и низкий уровень мотивации многих сотрудников продолжать службу в данных подразделениях. Кроме того, несмотря на нормы внутриведомственных приказов, сотрудников продолжают использовать в осуществлении несвойственных задач, тем самым отвлекая от выполнения основных функций.
- 7) Отсутствие диалоговой площадки по координации усилий в сфере профилактики на национальном уровне не позволяют в полной мере объединить усилия всех сторон для поиска и координации решений профилактических задач. Также пробелом является отсутствие национальной программы и концепции по вопросам профилактики.
- 8) За последнее время наблюдается большая открытость должностных лиц таких структур как МВД и ГАМСУМО для взаимодействия с гражданским обществом в вопросах профилактики. В то же время такое взаимодействие строится в рамках текущих проектов и ограничено по времени и заинтересованности конкретного должностного лица.

По профилактике семейного насилия

- 9) ОМСУ не обладают достаточными финансовыми и человеческими ресурсами для полноценного выполнения возложенных на них функций по охране и защите от семейного насилия, включая профилактические меры.
- 10) Реализация закона в части профилактики затруднена в связи с тем, что подзаконные акты еще не были приняты.
- 11) Наиболее активным актором из числа государственных органов по профилактике семейного насилия является МВД.
- 12) МТСР и ОМСУ не обладают необходимыми человеческими ресурсами для полноценной реализации закона.
- 13) Не выделяются средства из государственного бюджета, основная часть мероприятий по профилактике поддерживается донорами и НПО.
- 14) Согласно представленным данным, количество выданных охранных ордеров увеличивается.
- 15) Наблюдаются проблемы в ведении статистики выдачи охранных ордеров.

РЕКОМЕНДАЦИИ

По профилактике правонарушений

Нормативные правовые акты

- 1) Конкретизировать и детализировать нормативные правовые акты, касающиеся полномочий и ответственности (КСПО), ОМСУ по профилактике правонарушений. Предлагается использовать широкое название, позволяющее обеспечить участие всех сторон, например «Координационные совещания по вопросам профилактики правонарушений».
- 2) Предусмотреть создание национальной диалоговой площадки по профилактике правонарушений с включением представителей Жогорку Кенеша, Правительства, министерств и ведомств, гражданского общества и международных организаций, работающих в сфере профилактики правонарушений.
- 3) Облегчить процедуры выделения средств из местного и/или национального бюджета на поддержку деятельности ОМСУ по профилактике правонарушений. Привести в соответствие Бюджетную классификацию.

Деятельность органов государственной власти

- 4) Разработать новые критерии оценки деятельности ОВД и отдельных подразделений, напрямую задействованных в вопросы профилактики правонарушений, отразив в них вопросы эффективности профилактической работы (первичная, вторичная, третичная) и взаимодействия с населением.
- 5) Снять загрузженность участковых милиции различными функциями, не относящимися к их компетенции (например, нахождение в оцеплении).
- 6) Обеспечить реализацию норм ведомственных приказов, обязывающих УУМ и ИДН проработать не менее трех лет на одном административном участке;
- 7) Совершенствовать критерии оценки и мотивации ОПЦ, женских советов, судов аксакалов.
- 8) Рассмотреть возможность создания подразделения по профилактике при Министерстве внутренних дел, с гражданскими сотрудниками, которые будут сосредоточены на выполнении зада по профилактике без отрыва на выполнение несвойственных задач.

Повышение потенциала субъектов профилактики

- 9) Институционализировать подходы работы и обучения участников процесса обеспечения безопасности навыкам по профилактике правонарушений, в том числе:
 - внедрить на базе Академии МВД курс по обучению курсантов навыкам по профилактике правонарушений.

- реализовать программу повышения квалификации сотрудников СОБ МВД и территориальных подразделений ОВД по вопросам профилактики правонарушений;
- расширить охват обучения ОМСУ по вопросам ведения профилактической работы.
- включить в реестр Государственной кадровой службы направление по обучению ОМСУ наряду с другими функциональными обязанностями и навыкам по профилактике правонарушений.

По профилактике семейного насилия

- 10) Ускорить принятие Постановления Правительства КР «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия».
- 11) Обеспечить выделение бюджетных средств на реализацию Закона «Об охране и защите от семейного насилия».
- 12) В связи с тем, что опыт реализации коррекционных программ отсутствует, необходимо провести пилотную апробацию «Типовой коррекционной программы по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие» по результатам которой внести предложения по ее совершенствованию.

ПРИЛОЖЕНИЯ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ЖОГОРКУ КЕҢЕШИНИН
КОМИТЕТИ



КОМИТЕТ
ЖОГОРКУ КЕНЕША
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

720053, Бишкек ш., Чүй пр., 205, факс (0312) 639059, www.kenesh.kg

720053, г. Бишкек, пр. Чүй, 205, факс (0312) 639059, www.kenesh.kg

“26” 06 2019 ж.г.
№ 6-4533ч/19

Кыргыз Республикасынын
Премьер-министри
М.Д. Абылгазиевге

Урматтуу Мухаммедкалый Дүйшекеевич!

Укук тартиби жана кылмыштуулук менен күрөшүү чөйрөсүндөгү мыйзамдардын аткарылышына мониторинг жүргүзүү боюнча Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Укук тартиби, кылмыштуулук менен күрөшүү жана коррупцияга каршы аракеттенүү боюнча комитети тарабынан 2019-жылдын 25-июнунда кабыл алынган чечимди Сиздерге аткаруу үчүн жиберет.

Тиркемеде: чечим 1 баракта.

Урматтоо менен,

Комитеттин төрагасы

Н. Никитенко

аткаруучу: Т.Мамбетаитов тел. 639233

048703

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ЖОГОРКУ КЕНЕШИНИН
КОМИТЕТИ



КОМИТЕТ
ЖОГОРКУ КЕНЕША
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

720053, Бишкек ш., Чүй пр., 205, факс (0312) 639059, www.kenesh.kg

720053, г. Бишкек, пр. Чүй, 205, факс (0312) 639059, www.kenesh.kg

“ ” 201 ж.г.

№ _____

РЕШЕНИЕ

Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции по проведению мониторинга и оценки исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью

25 июня 2019 года

город Бишкек

Заслушав и обсудив информацию Никитенко Н.В., председателя Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции, руководителя рабочей группы по проведению мониторинга и оценки исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью, Комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции (далее - Комитет) отмечает следующее:

Рабочая группа по проведению мониторинга и оценки исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью (далее – Рабочая группа) провела оценку исполнения отдельных норм Закона Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» с использованием Методики по осуществлению контроля исполнения законов. Данная работа была проведена в целях выработки предложений в национальное законодательство в сфере профилактики правонарушений, в том числе по профилактике семейного насилия, и усиления парламентского контроля в сфере правопорядка и борьбе с преступностью.

Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг. определило одним из основных приоритетов в деятельности правоохранительных органов вопросы профилактики и превенции правонарушений. Кроме того, Национальная стратегия устойчивого развития на 2013-2017 гг. одной из задач в реформировании системы юстиции ставила задачу о создании единой системы профилактики правонарушений, но подобная система та и не была разработана. Создание подобной системы – требование времени, она определена одним из приоритетов развития государства. В этой связи предлагается разработать единую концепцию государственной политики в сфере профилактики правонарушений.

Анализ национального законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью выявил, что законодательство Кыргызской

048702

1

Республики и существующая правоприменительная практика правоохранительных органов делает акцент не на профилактическую работу, а на борьбу с последствиями совершенных преступлений и мерами реагирования на них.

Национальная стратегия развития на 2018-2040 гг. определяет роль органов прокуратуры в качестве уполномоченного органа в области правовой статистики. В связи с этим, должна быть усилена работа по укреплению аналитической работы и обработки электронных баз данных и информации в сфере профилактики преступности. Анализ данных правовой статистики должен послужить основой для переориентации режима работы всех правоохранительных органов не на борьбу с последствиями в виде уже совершенных правонарушений, а на их профилактику. В этой связи роль прокуратуры на законодательном уровне требует усиления.

Вопросы профилактики регулируются многочисленными законодательными актами. Однако для эффективного осуществления государственной политики в сфере профилактики правонарушений возникла необходимость более четкого законодательного регулирования механизмов осуществления профилактической работы. Принятие специального закона о профилактике в 2005 году не решило всех проблем, возникающих в процессе его исполнения. В этой связи, необходимо пересмотреть законодательство Кыргызской Республики в сфере профилактики правонарушений с учетом новых приоритетов государственных политик развития, новых вызовов и принятия нового уголовного законодательства.

Особого внимания требуют вопросы профилактики правонарушений в самих правоохранительных органах. Следует отметить, что кроме вопросов борьбы и профилактики коррупций в настоящее время нет общего видения и понимания решения этого вопроса.

Требованием времени является и вопрос усиления контрольных функций Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Стратегия развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики до 2021 года поставила задачу усиления института парламентского контроля. Национальное законодательство требует от Жогорку Кенеша Кыргызской Республики осуществлять мониторинг и оценку принятых законов и решений. Однако контрольные функции Жогорку Кенеша осуществляются недостаточно. В этой связи в настоящее время прорабатывается вопрос разработки и внедрения методик мониторинга и оценки принятых законов и решений. Проект одной из методик был апробирован по поручению Комитета при оценке вышеуказанных законов.

На основании вышеизложенного Комитет принял следующее

РЕШЕНИЕ:

1. Информацию Никитенко Н.В., председателя Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции, руководителя рабочей группы по проведению

6-15097/19 25.08.19 ²

мониторинга и оценки исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью об оценке отдельных норм Закона Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» принять к сведению.

2. Правительству Кыргызской Республики:

- создать национальную диалоговую площадку по профилактике правонарушений с включением представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, министерств и ведомств, гражданского общества и международных организаций, работающих в сфере профилактики правонарушений;

- создать межведомственную рабочую группу с привлечением всех заинтересованных лиц, в том числе депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, представителей гражданского общества, международных организаций и экспертного сообщества для разработки Единой концепции государственной политики в сфере профилактики правонарушений и Комплексной государственной программы по профилактике правонарушений;

- пересмотреть Закон Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и смежного законодательства, регулирующего вопросы профилактики правонарушений с учетом новых вызовов и приоритетов стратегий развития Кыргызской Республики, в том числе новые подходы в системе уголовного права, ювенальной юстиции, прав человека, а также с учетом рекомендаций Рабочей группы;

- рассмотреть возможность создания в структуре Министерства внутренних дел Кыргызской Республики самостоятельного подразделения по профилактической работе;

- разработать планы и соответствующие нормативные правовые акты по профилактике правонарушений и преступности среди сотрудников правоохранительных органов, которые будут включать пересмотр критериев (системы) оценки деятельности сотрудников правоохранительных органов (с включением вопроса по профилактике правонарушений) и комплексные программы по работе с профессиональной деформацией сотрудников правоохранительных органов, созданию и усилению психологических служб правоохранительных органов, повышению кадрового потенциала и укреплению материально-технического оснащения;

- пересмотреть процедуры выделения средств из местного и республиканского бюджета на поддержку деятельности органов местного самоуправления по профилактике правонарушений;

- ускорить принятие Постановления Правительства Кыргызской Республики «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия»;

- обеспечить своевременное выделение бюджетных средств на

реализацию Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия»;

- провести апробацию «Типовой коррекционной программы по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие», по результатам которой внести предложения по ее совершенствованию.

3. Министерству внутренних дел Кыргызской Республики:

- обеспечить исполнение ведомственных приказов, требующих от руководителей подразделений органов внутренних дел не привлекать участковых уполномоченных милиции (УУМ) и инспекторов по делам несовершеннолетних (ИДН) к различным мероприятиям, не относящимся к их прямым обязанностям, а также ведомственных приказов, обязывающих УУМ и ИДН проработать не менее трех лет на одном административном участке;

- внедрить на базе Академии МВД Кыргызской Республики им. Э.Алиева курс по обучению курсантов навыкам по профилактике правонарушений;

- реализовать программу повышения квалификации сотрудников ОВД по вопросам профилактики правонарушений.

4. Государственной кадровой службе Кыргызской Республике:

- расширить охват обучения ОМСУ по вопросам ведения профилактической работы.

5. Рекомендовать комитетам Жогорку Кенешу Кыргызской Республики использовать в работе Методику по осуществлению контроля исполнения законов.

6. Рабочей группе осуществить анализ исполнения настоящего решения органами государственной власти и представить результаты Комитету Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции к 1 октября 2019 года.

7. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на Председателя Комитета Н.В.Никитенко.

Председатель Комитета



Н. Никитенко

Укук тартиби жана кылмыштуулук менен күрөшүү чөйрөсүндөгү мыйзамдардын аткарылышына мониторинг жүргүзүү боюнча жумушчу топун түзүү тууралуу Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Укук тартиби, кылмыштуулук менен күрөшүү жана коррупцияга каршы аракеттенүү боюнча комитетинин

ЧЕЧИМИ

2019-жылдын 5-марты

Бишкек шаары

«Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Регламенти жөнүндө» Кыргыз Республикасынын 2011-жылдын 25-ноябрында кабыл алынган № 223-Мыйзамынын 29 беренесинин 1-пунктунун 8-пунктасынын негизинде, укук тартибинин жана кылмыштуулук менен күрөшүү чөйрөсүндөгү мыйзамдардын аткарылышы боюнча парламенттик кеземелдөөнү күчөтүү максатында, укук тартиби, кылмыштуулук менен күрөшүү жана коррупцияга каршы аракеттенүү боюнча комитети (мындан ары Комитет) төмөндөгүдөй

ЧЕЧИМ кабыл алат:

1. Укук тартиби жана кылмыштуулук менен күрөшүү чөйрөсүндөгү мыйзамдардын аткарылышына мониторинг жүргүзүү боюнча төмөндөгүдөй курамда жумушчу тобу (мындан ары – жумушчу топ) түзүлсүн:

- | | |
|-------------------------------------|---|
| - Никитенко
Наталья Владимировна | Кыргыз Республикасынын
Жогорку Кеңешинин Укук
тартиби,
кылмыштуулук
менен күрөшүү жана
коррупцияга
аракеттенүү
комитетинин төрайымы,
жумушчу топтун төрайымы; |
| - Жеенчоров
Мирлан Канатбекович | Кыргыз Республикасынын
Жогорку Кеңешинин
депутаты,
жумушчу топтун мүчөсү; |

046536

РЕШЕНИЕ

Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции об образовании рабочей группы по мониторингу исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью

5 марта 2019 года

город Бишкек

В целях усиления парламентского контроля за исполнением законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью, на основании подпункта 8 пункта 1 статьи 29 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25.11.2011 № 223, Комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции (далее – Комитет) принял следующее

РЕШЕНИЕ:

1. Образовать рабочую группу (далее – рабочая группа) для проведения мониторинга исполнения законодательства в сфере правопорядка и борьбе с преступностью в нижеследующем составе:

- | | |
|-------------------------------------|---|
| - Никитенко
Наталья Владимировна | Председатель
Жогорку
Кыргызской республики по
правопорядку, борьбе с
преступностью
и
коррупции,
руководитель
рабочей
группы; |
| - Жеенчоров
Мирлан Канатбекович | Депутат Жогорку Кенеша
Кыргызской Республики,
член рабочей группы; |
| - Мамбетайтов | Эксперт отдела Комитета |

046537

6-9401/19 23.04.19

- Мамбетаитов Таалайбек Жумагулович	Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин комитетинин белгүмүнүн эксперти, жумушчу топтун мүчөсү;	Жогорку Кеңеш Кыргызской Республики, член рабочей группы;
- Бекембаева Гульжан Тургазиевна	«Поколение Инсан» коомдук фондусунун директору, жумушчу топтун мүчөсү (макулдашуу боюнча);	Директор общественного фонда «Поколение Инсан», член рабочей группы (по согласованию);
- Казакбаев Урмамбек Абдыбекович	«Жарандык союз» коомдук биримесинин төтөрөгасы, жумушчу топтун мүчөсү (макулдашуу боюнча);	Сопредседатель общественного объединения «Гражданский союз», член рабочей группы (по согласованию);
- Макембаева Диана Искендербековна	«Жарандык дипломатия» коомдук фондунун директору (макулдашуу боюнча);	Директор общественного фонда «Гражданская демократия», член рабочей группы (по согласованию);
- Нураков Нуридин Исламбекович	«Жарандык союз» коомдук биримесинин юристи, жумушчу топтун мүчөсү (макулдашуу боюнча);	Юрист общественного объединения «Гражданский союз», член рабочей группы (по согласованию);
- Третьякова Татьяна Алексеевна	Мониторинг жана баалоо боюнча улуттук тармактын координатору, жумушчу топтун мүчөсү (макулдашуу боюнча);	Координатор Национальной сети мониторинга и оценки, член рабочей группы (по согласованию);
- Шайхудинов Тимур Фаридович	«Реформа жана жыйынтык үчүн» Жарандык союзунун тармагынын координатору, жумушчу топтун мүчөсү (макулдашуу боюнча);	Координатор сети Гражданский союз «За реформы и результаты», член рабочей группы (по согласованию);
- Саутова Индира Ходжакуновна	Юрист, баалоо системалары методологиясын иштеп чыгуу боюнча адис (макулдашуу боюнча).	Юрист, эксперт по разработке методологии системы оценки (по согласованию).

2. Рабочей группе провести оценку отдельных норм Закона Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской

Республике» и Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия», с использованием проекта Методики по осуществлению контроля исполнения законов, и внести на рассмотрение Комитета информацию о результатах оценки законов и предложения по усилению парламентского контроля в сфере правопорядка и борьбе с преступностью.

3. В целях улучшения качества и контроля за деятельностью государственных органов, подотчетных Жогорку Кенешу Кыргызской Республики, рабочей группе разработать критерии и индикаторы оценки Жогорку Кенешом Кыргызской Республики деятельности Правительства, в части оценки отдельных государственных органов подотчетных комитету.

4. Разрешить рабочей группе в установленном порядке запрашивать материалы и привлекать специалистов государственных и иных органов.

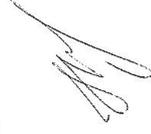
5. Рабочей группе Комитета результаты своей работы внести на рассмотрение Комитета не позднее 15 октября 2019 года

6. Установить, что члены рабочей группы несут персональную ответственность за своевременное и качественное решение поставленных перед ними задач.

7. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на Председателя Комитета Н.В. Никитенко.

Председатель Комитета

Н. Никитенко



2. Жумушчу топко «Кыргыз Республикасындагы укук бузууларды алдын алуу жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамын жана «Үй-бүлөлүк зомбулуктан сактоо жана коргоо жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамын, мыйзамдардын аткарылышын кеземелдеген жүргүзүүнүн Методикасынын долбоорун колдонуу менен айрым нормаларын баалону жүргүзсүн жана Комитеттин кароосуна, мыйзамдарды баалонун жыйынтыгы жөнүндө маалыматты жана укук тартибинин жана кылмыштуулук менен күрөшүү чөйрөсүндөгү парламенттик кеземелдегенү күчөтүү боюнча сунуштарды киргизсин.

3. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кенешине жооптуу болгон мамлекеттик органдардын иш-аракеттерин козомолдоо сапаттарын жана натыйжалуулугун жакшыртуу максатын коздол, Комитетке жооптуу болгон айрым мамлекеттик органдарды баалоо критерийлерин жана корсоткучторун жумушчу топ иштеп чыксын.

4. Комитеттин жумушчу тобу өзүнүн ишинин натыйжасын 2019 жылдын 15 октябрына чейин Комитеттин кароосуна киргизсин.

5. Жумушчу топко белгилүү тартипте материалдарды талап кылуу жана мамлекеттик жана башка органдардын адистерин тартууга уруксат берилсин.

6. Жумушчу топтун мүчөлөрүнө алардын алдына коюлган маселелерди өз убактысында жана сапаттуу чечилишине персоналдуу түрдө жоопкерчилик коюлсун.

7. Ушул чечимдин аткарылышын контролдоо Комитеттин төрайымы Н.В.Никитенкого жүктөлсүн.

Комитеттин төрайымы

Н. Никитенко

