

КОНЦЕПЦИЯ

применения инструментов оценки
в рамках реализации функций
парламентского контроля
Жогорку Кенешем Кыргызской Республики







КОНЦЕПЦИЯ

применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенешем Кыргызской Республики

Данная публикация содержит Концепцию применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, утвержденную постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 ноября 2019 года № 3362-VI.

Составителям настоящей публикации является ОО "Гражданский союз".

Комитет Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции рекомендует данный материал для использования и распространения в образовательных целях.

Данная публикация подготовлена при поддержке проекта "Сильная парламентская демократия при активном участии граждан", финансируемого Правительством Швейцарии, реализуемого ПРООН в Кыргызской Республике.

Мнения, выраженные в этой публикации, необязательно отражают точку зрения Правительства Швейцарии, Программы развития Организации Объединенных Наций, ее программ/проектов или правительств. Употребляемые обозначения не означают выражения какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории или района, или их границ и не отражают официальную точку зрения указанных организаций.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие от составителей публикации	3
Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 ноября 2019 года № 3362-VI "Об утверждении Концепции применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенеша Кыргызской Республики"	5
Концепция применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенешем Кыргызской Республики	6
Введение	7
1. Понятия и термины, используемые в настоящей Концепции	8
2. Приоритетные направления развития системы оценки	9
3. Оценка исполнения законов	9
4. Оценка результатов реализации государственных программ	12
5. Оценка эффективности и результативности деятельности государственных органов	14
6. Планирование мероприятий по осуществлению оценки	15
7. Организационное, правовое и методическое обеспечение оценки в рамках парламентского контроля	15
Приложение 1. Методическое руководство по оценке исполнения законов Кыргызской Республики	17
Приложение 2. Методическое руководство по оценке результатов реализации государственных программ Кыргызской Республики	33

Предисловие

от составителей публикации

Развитие контрольных функций Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (далее – Жогорку Кенеш) является одной из первоочередных целей как непосредственно в рамках усиления института парламентаризма, так и всего государственного управления. Слабость этой функции приводит к отрыву управленческих решений от общественных запросов, так как именно парламент обладает мандатом от избирателей и, следовательно, выполняет роль выразителя общественных интересов.

Конституция Кыргызской Республики, помимо законотворческой и представительной функций, наделила Жогорку Кенеш полномочиями по контролю за исполнительной властью (п. 1 ст. 70 Конституции КР). Эти полномочия раскрыты в Законе КР «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» и частично в Законе КР «О порядке осуществления контрольных функций Жогорку Кенешем Кыргызской Республики». В тоже время контрольные функции парламента все эти годы сталкивались с серьезными вызовами, которые мешали их полноценной и масштабной реализации.

Во-первых, старая парадигма контроля отдает приоритет формальным показателям исполнения законодательных норм и различных планов, в то время как достижение результатов зачастую оказывается вторичным вопросом, либо вовсе не берется в расчет. Как следствие - в Жогорку Кенеш поступает большой объем различных бюрократических отчетов, заявляющих о достижениях.

По факту изменения происходят слабо и обществу, как правило, не замечаются. Традици-

онные формы контроля ведут к формализму и желанию должностных лиц утаить, приукрасить положение дел. В результате парламентарии не владеют всей полнотой информации, а общественное недовольство растет. Во-вторых, до последнего времени отсутствовала серьезная методологическая база того, каким образом осуществлять контрольные функции. По этой причине, например, анализ действия законов иногда проводился, но каждый раз использовалась разная методика. На том этапе все зависело от интереса отдельных депутатов и наличия поддержки со стороны международных организаций. Ни о какой постоянно действующей системе речь не шла.

Ситуация начала немного меняться с признанием проблемы в Стратегии развития Жогорку Кенеша до 2021 года, принятой парламентом 6 октября 2016 года. Там же был заложен отдельный приоритет «Контрольная деятельность», содержащий четыре задачи, в том числе связанные с внедрением детализированной методики исполнения законов и решений Жогорку Кенеша, и процедур планирования контрольных функций. Ранее были приняты поправки в ряд

законов, благодаря которым внедрены понятия мониторинга и оценки. Параллельно с этим среди депутатского корпуса нарастало понимание необходимости методологического уточнения оценки как формы парламентского контроля.

В 2019 году по запросу Комитета по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции была оказана поддержка в проведении оценки исполнения Закона КР «О профилактике правонарушений» и отдельных норм Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия». Для этих целей была сформирована рабочая группа, которую возглавила председатель Комитета Наталья Никитенко, включены депутаты и сотрудники Аппарата Жогорку Кенеша и гражданского общества. Разработана методика оценки этих законов, инструменты, которые позволили изучить исполнение норм закона и оказываемый эффект с различных перспектив. Используются такие инструменты как фокус-группы, индивидуальные глубинные интервью, анализ официальной информации и различных тематических публикаций. По итогам Комитету были представлены результаты, отраженные в справке, даны рекомендации.

Помимо воздействия на сами оцениваемые законы, апробация в двух комитетах завершилась утверждением методики на уровне Комитета по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению, и рекомендацией Комитета по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции всей палате принять единую методику. Ряд депутатов - Аалы Карашев, Наталья Никитенко, Мирлан Жеенчороев, Аида Касымалиева, Альфия Сами-

гуллина и другие - инициировала разработку единых методик оценки исполнения законов и результативности государственных программ.

Экспертную поддержку этому процессу оказали независимые эксперты и представители гражданского общества: Тимур Шайхутдинов, Нуридин Нураков, Татьяна Третьякова, Наталья Шипп, Олег Тарбинский, Эмиль Асанов, а также такие объединения как ОО "Гражданский союз", Национальная сеть мониторинга и оценки, Ассоциация НКО по продвижению прав и интересов детей. Поддержка оказана со стороны ПРООН.

С утверждением Жогорку Кенешем 20 ноября 2019 года Концепции о применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля установлена институциональная основа применения этих подходов в отношении общественно важных законов и государственных программ.

Октябрьские события 2020 года обнажили системные проблемы в части учета государственным аппаратом интересов граждан. Сложившаяся ситуация, по мнению экспертов в области парламентаризма, диктует необходимость усиления функции проведения оценки исполнения законов и результативности государственных программ VII созывом Жогорку Кенеша. Это должно помочь сблизить парламент с гражданами и обеспечить отражение различных точек зрения в принятии решений, как парламентом, так и исполнительной ветвью власти, а также стать шагом к эффективности.



ЖОГОРКУ КЕНЕШ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 20 ноября 2019 года № 3362-VI

Об утверждении Концепции применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

В целях развития системы мониторинга и оценки в рамках осуществления контрольных функций Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, обозначенных в числе приоритетных направлений деятельности законодательного органа в Стратегии развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики до 2021 года, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить Концепцию применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (прилагается).
2. Ответственность за исполнение настоящего постановления возложить на профильные комитеты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.
3. Возложить на Аппарат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики организационное, материально-техническое, правовое и методическое обеспечение проведения оценки.
4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Торага и заместителей Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.
5. Настоящее постановление вступает в силу по истечении десяти дней со дня официального опубликования.

Торага

Д.А. Джумабеков

КОНЦЕПЦИЯ

применения инструментов оценки

в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенешем Кыргызской Республики

Целью Концепции использования методологии и методов оценки Жогорку Кенешем Кыргызской Республики (далее – Концепция) является создание процедур и механизмов, обеспечивающих неразрывную связь между принимаемыми законами, решениями и программами с деятельностью по их реализации, способствующей достижению результатов, ожидаемых государством и обществом.

Концепция представляет собой описание целей, задач, подходов и методов реализации контрольных функций Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (далее – Жогорку Кенеш) путем применения инструментов оценки исполнения законов и решений, принимаемых Жогорку Кенешем, эффективности и результативности государственных программ.

Содержание Концепции исходит из Конституции Кыргызской Республики, конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», законов Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», «О порядке осуществления контрольных функций Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», Стратегии развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики до 2021 года, утвержденной постановлением Жогорку Кенеша от 6 октября 2016 года № 958-VI, иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики.

Применение методов оценки в рамках осуществления контрольных функций Жогорку Кенеша обозначено в числе приоритетных направлений деятельности законодательного органа в Стратегии развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики до 2021 года.

Введение

Современная ситуация в стране требует от законодательного органа своевременного реагирования на качество и полноту реализации законов и решений, отслеживания результатов реализации государственных программ.

Применение устоявшихся форм парламентского контроля, не в полной мере использующих современные методы анализа, не всегда обеспечивает комплексный подход к пониманию воздействия на общество принятых законов и реализации государственных программ. Традиционная практика реализации контрольных функций дает возможность получить лишь фрагментарные и формальные результаты. Между тем, развитие современного общества требует опоры на данные, учитывающие разнообразные факторы при принятии решений.

Реализация государственных программ, даже при условии их полного выполнения, не всегда приводит к ожидаемым положительным социальным переменам, а выявление причин этого затруднено в условиях применения традиционных видов контроля.

В этих случаях не всегда ясно, являются ли социально-экономические результаты следствием действия государственных программ или же они вызваны иными внешними и внутренними факторами.

Еще более сложным является определение эффективности и результативности действия законов, которые призваны регулировать определенные общественные взаимоотношения.

Требуется освоение современных форм определения результативности деятельности парламента и исполнительной власти, таких как проведение оценки результатов реализации государственных программ и исполнения зако-

нов. Такая оценка будет основана на изучении достигаемых общественно значимых результатов и показателей, а не на преимущественный контроль за реализацией всех норм законодательства и государственных программ. Оценка служит для обеспечения того, чтобы политика, объявленная правительством и санкционированная парламентом, действительно выполнялась и достигала заявленных целей.

Оценка становится необходимой, когда в системе общественного устройства страны требуется учитывать интересы граждан, которые из пассивных потребителей стали заинтересованными участниками реализации различных государственных политик, стратегий и программ.

Оценка позволит Жогорку Кенешу определить степень воздействия конкретных законов и национальных программ развития на определенные группы избирателей, и тем самым оказать прямую легитимную поддержку своим избирателям с одной стороны и помочь органам исполнительной власти совершенствовать систему управления, с другой стороны.

Объектами оценки становятся не сами законодательные нормы, а результаты и их целевые показатели и индикаторы в различных отраслях и сферах деятельности государства.

С переходом на такую модель парламентского контроля укрепляется связь между Жогорку Кенешем и обществом, поскольку объекты парламентского контроля через оценку становятся понятными для граждан.

Концепция направлена на создание механизмов и процедур использования методологии и методов парламентского контроля, осуществляемого Жогорку Кенешем, путем использования инструментов оценки.

1. Понятия и термины, используемые в настоящей Концепции

В настоящей Концепции используются следующие понятия и термины:

- Контроль** – совокупность действий, направленных на выявление степени реализации законов, государственных программ в деятельности органов исполнительной власти.
- Оценка** – комплекс аналитических мероприятий по определению результатов деятельности органов исполнительной власти по достижению целей, установленных законами, принятыми Жогорку Кенешем, и государственных программах по достижению общественно полезного результата в среднесрочной и долгосрочной перспективе.
- Показатели оценки** – совокупность общественно значимых достижений, выраженных в числовом значении, которые необходимо достигнуть в результате реализации законов, решений Жогорку Кенеша, государственных программ и деятельности органов исполнительной власти в среднесрочной и долгосрочной перспективе.
- Индикаторы** – критерии достижения целей и подтверждения соответствия курса деятельности заявленным намерениям, выраженные в числовых значениях, в ходе реализации законов, принятых Жогорку Кенешем, государственных программ и деятельности органов исполнительной власти в краткосрочной перспективе.
- Рабочая группа по проведению оценки исполнения закона или эффективности государственной программы** – (далее - рабочая группа) это временная коллегиальная структура, созданная решением комитета на основании пункта 8 части 1 статьи 29 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», для проведения всего комплекса оценочных мероприятий по закону или смежному законодательству, или государственной программе.
- Результат** – заявленные и достигнутые на момент проведения оценки позитивные изменения в государстве и обществе, предполагающие изменения в поведении физических лиц, групп людей, организаций, государственных органов или общества, вызванные воздействием законов, решений Жогорку Кенеша, государственных программ и деятельностью Правительства Кыргызской Республики (далее - Правительство).
- Смежное законодательство** – система законов и норм отдельных законов, неразрывно связанных по содержанию и объектам воздействия.

2. Приоритетные направления развития системы оценки

Развитие системы оценки будет осуществляться в четырех взаимосвязанных сферах:

- реализация законов и решений, принятых Жогорку Кенешем и его структурными подразделениями;
- исполнение государственных программ, утвержденных Жогорку Кенешем, и государственных программ, разработанных Правительством в исполнение одобренных Жогорку Кенешем государственных программ и решений Жогорку Кенеша;
- эффективность использования бюджетных средств при рассмотрении вопросов исполнения республиканского бюджета, отчета Счетной палаты и поручений по эффективному использованию бюджетных средств;
- качество работы органов государственной власти через заслушивание ежегодных отчетов/докладов Правительства Кыргызской Республики и других государственных органов, а также их должностных лиц.

3. Оценка исполнения законов

Все возрастающий объем принимаемых законов требует совершенствования парламентского контроля за претворением их в жизнь и достижением поставленных законодателем целей. Это предполагает совершенствование нормативной правовой базы, закрепление в методологии ясных механизмов отслеживания исполнения законов и вовлечение заинтересованных сторон в эти процессы, а также повышение потенциала субъектов парламентского контроля – депутатского корпуса, Аппарата Жогорку Кенеша и других сторон.

Стратегия развития Жогорку Кенеша до 2021 год содержит приоритет «3.3. Контрольная деятельность», предусматривающий помимо прочего решение проблем отсутствия ясной методологии контроля исполнения принятых законов и решений и отсутствия плана контрольных

действий Жогорку Кенеша. В этой связи предполагается стандартизировать контроль и мониторинг за исполнением законов и решений, принятых Жогорку Кенешем. Разработать и внедрить детализированную методику процедур, четкие форматы планирования парламентского контроля.

При этом за последнее время стало очевидным, что контроль в исконном значении этого слова в полной мере не приносит пользы из-за подмены понятия эффективности на формальные показатели и сосредоточение на происходящих процессах, нежели на результатах. Поэтому дальнейшее внедрение методов оценки в деятельности Жогорку Кенеша представляет собой важный этап в становлении института парламентского контроля.

Оценка позволит сосредоточить внимание на результатах исполнения законов, воздействии на общественно важные отношения, на пользе, которую получает общество и отдельные группы населения от реализации того или иного закона. Также в фокус оценки должны быть включены вопросы эффективности межведомственного и межсекторального взаимодействия, соответствия практики нормам закона, их отражение в подзаконных актах, финансирование реализации законов и т.д. Внимание должно быть также обращено на сами нормы законов, поскольку со временем среда может меняться, соответственно может возникнуть потребность в изменении того или иного положения в законодательстве.

В идеале Жогорку Кенеш будет стремиться вносить концептуальные изменения в законы преимущественно по результатам оценки.

Оценка исполнения законов осуществляется профильными комитетами.

Учитывая большой объем принимаемых законов, устанавливается лимит количества законов, которые будут оценены в течение одного года каждым комитетом: не менее двух законов или не менее одного смежного законодательства. При этом рекомендуется, чтобы оцениваемые законы действовали не менее одного года для проявления тенденций, которые должны быть исследованы. При отборе законов профильные комитеты и соответствующие отделы комитетов используют критерии и дают возможность заинтересованным сторонам обосновано предложить перечень законодательства для оценки.

Полученные показатели не должны служить для целей наказания должностных лиц, поскольку зачастую за ситуацию несет ответственность отдельное должностное лицо. Приоритетной должна стать цель совершенствования правоприменения, подзаконных актов и, в случае необходимости, самих оцениваемых законов.

Это позволит обеспечить открытость и заинтересованность государственного аппарата в результатах оценки, минимизирует вероятность искажения и приукрашивания информации. В тоже время, в случае отсутствия должной реакции на результаты и рекомендации оценки со стороны органов исполнительной власти, могут быть применены меры дополнительного воздействия и наказания.

По этой причине оценка будет состоять из двух этапов: (1) оценка исполнения закона и (2) анализ реакции и действий в ответ на выводы и рекомендации оценки. Предполагается, что после каждого этапа профильный комитет Жогорку Кенеша будет выносить решения. А в случае неисполнения поручений комитета по результатам первого этапа, на втором этапе оценки профильный комитет вправе вынести на обсуждение проект постановления Жогорку Кенеша на пленарное заседание Жогорку Кенеша.

Кроме того, предполагается, что при даче оценки ежегодному отчету Премьер-министра о работе Правительства, Жогорку Кенеш будет учитывать способность органов исполнительной власти реализовывать рекомендации оценки исполнения законов и соответствующие поручения комитетов Жогорку Кенеша.

Важным условием оценки должна стать публичность результатов и вовлечение в процессы оценки представителей гражданского общества и экспертного сообщества, что должно обеспечить учет общественных интересов и альтернативных точек зрения. Публичность будет достигнута за счет публикации продуктов оценки и соответствующих решений Жогорку Кенеша и профильного комитета. А вовлечение гражданского общества и экспертов будет происходить за счет включения представителей этих секторов в состав рабочей группы, которая создается в целях проведения оценки по каждому отобранному закону/смежному законодательству,

закрепления за одним общественным объединением или группой независимых экспертов функции привлеченной стороны, участия в оценочных мероприятиях и парламентских слушаниях, а также предоставление альтернативных источников информации (аналитических отчетов, альтернативных докладов, результатов социологических исследований и т.д.)

Хотя во всех случаях при проведении оценки каждого закона/смежного законодательства создается рабочая группа, предлагается использовать две модели организации оценки исполнения законов:

1) равное распределение обязанностей по проведению оценочных мероприятий среди всех членов рабочей группы;

2) закрепление функции проведения всего комплекса оценочных мероприятий за привлеченной стороной - общественном объединении или группе независимых экспертов, специализирующихся на оценке или соответствующей сфере правоотношений.

При этом при выделении средств из республиканского бюджета на эти цели отбор привлеченной стороны осуществляется на основе тендера, организуемого в соответствии с законодательством, и оформляемого как заказ профильного комитета Жогорку Кенеша. Если привлеченная сторона вовлекается не на условиях государственного заказа (без финансирования из республиканского бюджета), то отбор осуществляет руководитель рабочей группы – ответственный член комитета совместно с отделом соответствующего комитета Жогорку Кенеша.

Выбор модели организации оценки осуществляет профильный комитет, исходя из имеющихся возможностей и необходимости привлечения потенциала независимых сторон, для достиже-

ния объективности и профессионального исполнения оценочных мероприятий.

Результаты оценки при использовании любой модели обсуждаются и принимаются в рабочей группе и вносятся на рассмотрение в профильный комитет Жогорку Кенеша.

К необходимым условиям эффективного внедрения методов оценки исполнения законов также относятся:

- повышение потенциала и информированности об оценке среди депутатского корпуса и сотрудников Аппарата Жогорку Кенеша;
- закрепление в штатной структуре Аппарата Жогорку Кенеша специалистов, непосредственно организующих оценку;
- активное участие в оценочных мероприятиях Правительства и органов государственной власти и местного самоуправления;
- выделение средств республиканского бюджета на проведение оценочных мероприятий и привлечение для этих целей внебюджетных средств;
- одобрение практики вовлечения в оценочные мероприятия должностных лиц, чья деятельность оценивается (самооценка);
- разработка и внесение изменений в законодательство, прежде всего, в Закон Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» и/или принятие отдельного закона, направленных на усиление функции оценки исполнения законов.

Порядок проведения оценки исполнения законов изложен в Методическом руководстве по оценке исполнения законов Кыргызской Республики (приложение 1).

4. Оценка результатов реализации государственных программ

В ситуации дефицита материально-технических и финансовых ресурсов государства стратегии и программы их реализации разрабатываются для рационального использования имеющихся возможностей с максимальным эффектом для страны, общества и его отдельных социальных групп.

Активные социально-экономические процессы, происходящие в последние десятилетия в Кыргызстане, вызывали социальное расслоение. Сформировались, по меньшей мере, три слоя населения: граждане с высоким, средним уровнем достатка и социально уязвимые граждане, что напрямую влияет на содержание и характер государственных программ. С учетом мировой практики рыночных отношений ставится задача укрепления устойчивого среднего класса, а также сокращения количества малообеспеченных граждан.

Государственные программы старого типа, основанные на усредненных подходах со «среднестатистическим жителем», получающим среднестатистический доход, сопоставимый с прожиточным минимумом, стали неэффективны.

Как следствие, меняется содержание программ, учитывающих современные реалии. Соответственно должны меняться и подходы к отслеживанию реализации таких программ. На смену контроля за формальным выполнением пунктов государственных программ неизбежно приходят другие его формы, приближенные к экономической и социальной ситуации. Наиболее реальными и эффективными формами такого контроля является оценка государственных программ.

Оценка реализации государственных программ позволяет выявить действенность и эффективность программ, помогает скорректировать дальнейшие действия по достижению результата. Оценка (промежуточная и конечная) показывает достижения в реализации государственных программ, социальный эффект, экономический эффект, политический эффект и т.д., а также обеспечивает подотчетность органов государственной власти в плане актуальности, эффективности, рациональности, воздействия и устойчивости. Применение оценки повышает доверие населения к органам власти и создает уверенность в эффективности реализации программ развития в стране.

Оценка проводится по прошествии определенного (этапного) краткосрочного или среднесрочного промежутка времени, в течение которых начинают появляться результаты реализации, которые можно определить с помощью показателей и индикаторов.

В этих условиях Жогорку Кенеш в рамках своих контрольных функций будет участвовать в оценке результатов государственных программ на основе данных и содействовать включению новых управленческих технологий, к каковым относится формирование системы оценки, в свою деятельность.

Жогорку Кенеш не вмешивается в реализацию государственных программ, но отслеживает результаты их реализации по различным источникам с помощью заказа экспертам оценки и анализа результатов государственных программ и внесения рекомендаций для органов исполнительной власти.

Оценка результатов реализации государственных программ осуществляется по заказу профильных комитетов Жогорку Кенеша.

Оценка результатов реализации государственных программ проводится в рамках двух основных подходов:

- путем экспертной оценки результатов государственных программ без осуществления исследовательских мероприятий,
- путем проведения оценки результатов реализации программ привлеченными профессиональными организациями или экспертами с проведением исследовательских мероприятий.

Особенности подходов в проведении оценки будут указаны в Техническом задании. Разработка методологии проведения оценки, отвечающей на вопросы, поставленные в Техническом задании, будет осуществляться экспертной группой.

Предметом оценки являются результаты программ, реализуемых органами исполнительной власти Кыргызской Республики в сферах экономики и инвестиций, здравоохранения, образования, социального обеспечения, сельского хозяйства и других, связанных с обеспечением достойной жизни населения.

Субъектом оценки являются профильные комитеты Жогорку Кенеша.

Оценка результатов государственных программ проводится не сплошным, а выборочным порядком.

Преимуществом при выборе программ для оценки является их значимость для повышения благополучия населения или возможные барьеры (проблемы и трудности) в реализации значимых программ. Для этого возможно использование рейтинга социально значимых программ.

В оценке программы могут быть использованы следующие общие критерии:

- **значимость/уместность** – соответствуют ли цели программы потребностям благополучателей (соответствующим группам населения) и будут ли политика и страновые стратегии поддерживать запланированные выгоды в долгосрочном плане;
- **рациональность** – обеспечат ли ресурсы рациональное управление и использование продуктов и действий программы? Есть ли у программы соответствующие навыки, ресурсы и системы для достижения целей;
- **эффективность** – будут ли продукты программы эффективно обеспечивать целевые группы, реализовываться вовремя и поддерживаться партнерскими организациями;
- **результативность** – будут ли благополучатели программы и партнерские организации использовать продукты программы и получать пользу;
- **устойчивость** – будет ли польза от программы признана и повлияет ли она на изменение поведения или работы благополучателей. Будут ли результаты интегрированы партнерскими организациями;
- **воздействие** – сможет ли программа обеспечить изменения и внесет ли это вклад в достижение национальных/региональных стратегических показателей и целей программы.

При оценке результатов программ могут быть выдвинуты и другие критерии проведения оценки в зависимости от целей ее проведения.

Планирование проведения оценки результатов государственных программ, утвержденных парламентом, проводится ежегодно.

При внедрении функции оценки в работу органов законодательной власти должны быть учтены следующие факторы:

- объем проводимой работы наращивается постепенно, чтобы отработать процессы работы как внутри комитетов и подразделений Аппарата Жогорку Кенеша, так и взаимодействие с другими службами и подразделениями, а также провести адаптацию и повышение квалификации сотрудников;
- в целях снижения сопротивления со стороны исполнителей оцениваемых программ следует позиционировать оценку как инструмент улучшения их работы, а не очередной вариант проверки с целью наказания за недоработки;
- одобрение практики, способствующей привлечению к оценке тех исполнителей, чья работа оценивалась (самооценка);
- ознакомление депутатов Жогорку Кенеша и работников Аппарата данного органа с целями, предназначением и процедурами оценки, чтобы повысить интерес к проведению оценки и повысить степень использования ее результатов;

- национальные объединения специалистов в области оценки могут служить хорошим ресурсом для развития функции оценки в органах законодательной власти.

Запрос для проведения экспертизы, оценки государственной программы формируется профильным комитетом.

В связи с тем, что оценка дает системные выводы о функционировании органов управления, за которые, как правило, не отвечает конкретный руководитель, наказание по результатам оценки не следует. Даются лишь рекомендации по исправлению ситуации в управлении или реализации программы.

Меры наказания могут последовать, если рекомендации не выполнены и ситуация не изменилась.

Порядок проведения оценки программ изложен в Методическом руководстве по оценке результатов реализации государственных программ (приложение 2).

5. Оценка эффективности и результативности деятельности государственных органов

Оценка работы государственных органов, подотчетных Жогорку Кенешу, осуществляется в рамках заслушивания ежегодных и специальных отчетов (докладов) о ситуации в стране в целом либо в той или иной сфере общественной жизни.

Оценке подлежит вклад подотчетного государственного органа в осуществление следующих задач:

- исполнение программы Правительства, утверждаемой Жогорку Кенешем (далее – программа Правительства), а также реализация иных государственных программ;

- реализация законов и решений, принятых Жогорку Кенешем;
- степень достижения утвержденных показателей в той или иной сфере (в зависимости от вида деятельности государственного органа).

Главным результатом деятельности государственного органа является социальный эффект – создание благоприятных условий для населения, повышение качества предоставляемых государственных услуг, уровень обеспечения прав и свобод человека, уровень соблюдения законности и обеспечения безопасности.

Важным аспектом оценки является учет «Индекса доверия населения» к конкретному государственному органу, проводимый Правитель-

ством. Оценка государственного органа также должна базироваться на анализе заявлений и жалоб со стороны граждан (на тот или иной государственный орган), которые поступают как в Жогорку Кенеш, так и в адрес общественных организаций.

Жогорку Кенеш разработал и обязал Премьер-министра готовить ежегодный отчет Правительства по утвержденному формату и определенным процедурам и показателям.

Исходя из специфики структурного подразделения Жогорку Кенеша, каждый комитет может адаптировать методику оценки в своей сфере полномочий, основываясь на типовой (общей) методике.

6. Планирование мероприятий по осуществлению оценки

Мероприятия по осуществлению оценки должны быть включены в план мероприятий Жогорку Кенеша и его комитетов по предложению фракций, комитетов и комиссий, депутатов Жогорку Кенеша.

7. Организационное, правовое и методическое обеспечение оценки в рамках парламентского контроля

Общее руководство организацией и проведением мероприятий по осуществлению оценки осуществляют Торага Жогорку Кенеша, председатели комитетов и их заместители.

Организационное, правовое и методическое обеспечение оценки осуществляется Аппаратом Жогорку Кенеша.

В целях обеспечения преемственности, системности работы, связанной с проведением оценки, исключения дублирования и повторного проведения оценки, формируется база данных. База данных должна состоять из плана проведения оценки, итоговой справки, рекомендаций (решений) комитета по результатам оценки и информации о контроле исполнения решения.

Ответственными за ведение базы данных являются отделы комитетов. Информация для базы данных по завершении квартала представляется в Отдел контроля принятых решений Аппарата Жогорку Кенеша для ведения Единой базы. Выработку рекомендаций по планированию комитетами мероприятий по оценке осуществляет Отдел контроля принятых решений Жогорку Кенеша.

Результаты по проведенной оценке размещаются на сайте Жогорку Кенеша не позднее десяти рабочих дней со дня подписания (итоговая справка, рекомендации комитета и контроль исполнения). В целях использования оценки в деятельности Жогорку Кенеша в сфере реализации контрольных функций при комитетах Жогорку Кенеша могут создаваться экспертные группы из числа специалистов и экспертов (или экспертных организаций) из различных сфер. Состав и положения об экспертных группах, порядок и критерии отбора (привлечения) экспертов утверждаются комитетами самостоятельно. Важным элементом оценки эффективности работы государственных органов, реализации законов и государственных программ является анализ заявлений и запросов граждан и организаций, которые поступают в Жогорку Кенеш.

Для этого Аппарат Жогорку Кенеша разрабатывает и реализует процедуру анализа обращений и заявлений.

Научно-исследовательский центр Аппарата Жогорку Кенеша проводит мониторинг и оценку плана и реализации оценочных функций комитетами. Мониторинг проводится ежемесячно, оценка осуществляется по итогам сессионного года. Информацию о проведенных оценочных мероприятиях за период сессии отделы комитетов представляют в Научно-исследовательский центр Аппарата Жогорку Кенеша по завершении квартала. Научно-исследовательский центр Аппарата готовит аналитическую справку на основе представленных материалов по итогам сессионного года. Аналитическая справка с выводами, предложениями и рекомендациями по проведению оценки в рамках осуществления контрольной деятельности представляется Торага Жогорку Кенеша и отражается в ежегодном отчете Торага Жогорку Кенеша.

Обобщение статистических данных и результатов парламентского контроля (в том числе и контроля за реализацией рекомендаций по итогам проведенного контроля) осуществляет Научно-исследовательский центр Аппарата Жогорку Кенеша.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

к постановлению Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 ноября 2019 года № 3362-VI

МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО по оценке исполнения законов Кыргызской Республики

Настоящее Методическое руководство по оценке исполнения законов Кыргызской Республики (далее - Методика) определяет порядок, процедуры и последствия осуществления контрольных функций Жогорку Кенеша через проведение комитетами Жогорку Кенеша оценки исполнения законов.

1. Общие положения

1. Методика разработана на основе Концепции использования методологии и методов оценки Жогорку Кенешем в рамках реализации функций парламентского контроля.

2. Методика определяет правила и порядок проведения оценки исполнения законов Кыргызской Республики (далее – законы) и смежного законодательства.

3. Основным субъектом оценки исполнения законов (далее - оценка) является профильный комитет Жогорку Кенеша (далее – комитет).

К проведению оценки привлекаются представители гражданского общества и эксперты.

4. В случае если по решению Жогорку Кенеша оценка, сделанная профильным комитетом, выносится на пленарное заседание, окончательная оценка определяется Жогорку Кенешем.

5. Объектом оценки является исполнение законов и смежного законодательства.

6. Инструментами оценки являются специально разработанные методология и методы, позволяющие определить эффективность реализации законов, изменение социального положения благополучателей законов.

7. Показателями результатов являются индикаторы достижения целей законов и решений.

8. Оценка рассматривается в качестве инструмента повышения эффективности и результативности действия законов и смежного законодательства.

9. Оценка проводится в два этапа:

- 1) оценка исполнения закона (законов) и смежного законодательства;
- 2) анализ реакции органов государственной власти и других сторон на рекомендации, данные в результате первого этапа оценки.

10. Результаты оценки являются открытыми и подлежат публикации в средствах массовой информации и на сайте Жогорку Кенеша.

2. Принципы и процедуры выбора законов для оценки

11. С учетом наличия значительного количества законов и смежного законодательства оценке подлежат отдельные нормативные правовые акты, определяемые избирательным путем.

12. Оценка может проводиться не только по принципу «один закон – одна оценка», но и строиться на изучении отдельных норм смежного законодательства, регулирующего аналогичные сферы управления и жизнедеятельности общества.

В этом случае ранжируются сходные и дополняющие друг друга нормы законов.

Например, при выборе смежного законодательства, подлежащего оценке, могут выбраны такие направления как состояние охраны здоровья, образования, обеспечения рынков труда, земельные отношения, экология, привлечение инвестиций, обеспечение общественной безопасности и др., которые реализуются несколькими законами.

13. Перечень законов и смежного законодательства, подлежащих оценке в календарном году, определяется комитетами и утверждается Торага Жогорку Кенеша.

14. С целью обеспечения профессионального подхода и качества оценки за календарный год каждым профильным комитетом могут быть оценены результаты исполнения не менее одного закона или одного смежного законодательства.

15. Формирование перечня законов и смежного законодательства, подлежащих оценке, происходит в ноябре каждого года и не менее, чем за месяц до начала оценки.

16. В первый рабочий день ноября каждый комитет предлагает депутатам Жогорку Кенеша, Правительству, национальным правозащитным институтам и некоммерческим организациям внести предложения по выбору перечня законов и смежного законодательства, подлежащих оценке.

17. Данное обращение комитета (комитетов) размещается на официальном сайте Жогорку Кенеша.

18. По истечении двух недель со дня публикации обращения комитеты проводят ранжирование законов.

19. Ранг закона и смежного законодательства при обосновании для проведения оценки определяется значимостью социальных запросов граждан, куда входят: ожидаемые результаты общественного воздействия законов, рекомендации профильных комитетов Жогорку Кенеша, составленных на основании систематизированных жалоб и обращений граждан.

При ранжировании учитываются поступившие в органы власти замечания со стороны общественности относительно ситуации в сфере общественных отношений, затрагиваемых в законе и смежном законодательстве, публикации в средствах массовой информации, резолюции конференций и «круглых столов», проводимых государственными органами, органами местного самоуправления, экспертным сообществом, общественными организациями и др., информация, содержащаяся в ежегодных и специальных докладах Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики, Национального центра Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания,

публикации некоммерческих и правозащитных организаций и т.д. Для проведения ранжирования может быть использована рекомендуемая форма (приложение 1.1).

20. При выборе закона для оценки комитет может провести консультацию с Правительством. При этом Правительство может самостоятельно заблаговременно инициировать проведение оценки совместно с комитетом.

21. После проведения внутреннего ранжирования комитеты в срок до 15 ноября вносят Торага Жогорку Кенеша перечень законов и смежного законодательства, подлежащих оценке с указанием члена комитета, ответственного за проведение оценки по каждому закону и смежному законодательству (далее – ответственный член комитета).

22. Торага Жогорку Кенеша утверждает единый перечень законов и смежного законодательства для оценки всеми комитетами в течение одного календарного года.

23. Единый перечень законов и смежного законодательства, подлежащих оценке, включается в календарный план работы Жогорку Кенеша и публикуется на сайте Жогорку Кенеша.

24. Оценке подлежат законы и смежное законодательство, со дня принятия которых прошло не менее одного года.

25. Перечень и график (приложение 1.2) оценки исполнения законов передаются в Правительство согласно утвержденному календарному плану работы Жогорку Кенеша.

3. Организация проведения оценки

3.1. Порядок организации оценки

26. В течение двух недель после утверждения единого перечня законов и смежного законодательства, подлежащих оценке, комитет по представлению ответственного члена комитета образует рабочую группу, в функции которой входят:

- подготовка и принятие Технического задания на проведение оценки (далее - Техническое задание);
- осуществление координации проведения мероприятий по оценке;
- уточнение ожидаемых результатов исполнения законов (если необходимо);

- обсуждение и принятие конечных продуктов оценки (справок по результатам оценки, проекта решения комитета и др.);
- проведение оценочных мероприятий (если не принято решение закрепить проведение всего комплекса мероприятий по оценке за привлеченными экспертами).

27. Рабочую группу возглавляет ответственный член комитета, в состав входят представители профильного и иных комитетов Жогорку Кенеша, независимые эксперты, представители гражданского общества.

28. Включаемые в состав рабочей группы представители некоммерческих организаций и независимые эксперты должны обладать доказанным опытом в осуществлении деятельности в соответствующей сфере, подтверждаемым рекомендательными письмами ранее оцениваемых организаций или заказчиками, либо подтверждаемым опытом аналитических работ в соответствующей сфере правоотношений.

29. В случае если объект оценки носит межотраслевой характер, то образуется объединенная рабочая группа, куда входят представители различных комитетов Жогорку Кенеша и независимые эксперты, представители гражданского общества, работающие с данными сферами.

30. Организационную поддержку разработки Технического задания осуществляет отдел, обеспечивающий работу комитета.

31. Для определения видов и объемов работ по оценке составляется Техническое задание.

32. Проект Технического задания разрабатывается на основе требований к Техническому заданию (приложение 1.3) с учетом специфики направлений оценки и выбранных законов или смежного законодательства.

33. Проведение оценочных мероприятий может быть возложено на членов рабочей группы по распределению или на некоммерческую организацию или группу экспертов (далее – привлеченные эксперты). Выбор вариантов зависит от сложности объекта оценки и объема вопросов, которые требуется изучить в рамках Технического задания, и принимается ответственным членом комитета совместно с рабочей группой.

34. В случае если проведение мероприятий по оценке решено возложить на привлеченных экспертов, то их привлечение осуществляется на основе конкурса, который организует Аппарат Жогорку Кенеша, в соответствии с законодательством по запросу комитета, ответственного за проведение оценки. Цели, сроки оценки или иные параметры определяются в договоре с приложением Технического задания, подписываемым представителем Аппарата Жогорку Кенеша и привлеченными экспертами, отобранными по установленным процедурам.

35. Организационную и информационную поддержку рабочей группе и привлеченным экспертам, осуществляющим оценку, оказывает Аппарат Жогорку Кенеша.

3.2. Проведение мероприятий по первому этапу оценки

36. Рабочая группа либо привлеченные эксперты в соответствии с Техническим заданием разрабатывают методологию оценки, включающую список инструментов и географию проведения мероприятий по оценке.

37. Определяются источники получения информации, при разработке которых может быть использован примерный перечень информацион-

ных источников (приложение 1.4), составляется перечень требуемых документов, ведется сбор материалов, которые способствуют проведению оценки.

38. Рабочая группа анализирует ожидаемые цели и результаты оцениваемого закона или смежного законодательства, представленные на стадии принятия соответствующих норма-

тивных правовых актов, прежде всего в справках-обоснованиях и заявлениях инициаторов принятия законов. Если результаты и цели закона являются недостаточными для определения их достижения в ходе оценки, то рабочая группа их уточняет и детализирует. Эта деятельность должна проводиться путем дискуссии в рабочей группе с приглашением представителей Правительства и инициаторов законов, если последнее является возможным.

39. Рабочая группа или привлеченные эксперты составляют список организаций и лиц для проведения опросов. В этот список, в зависимости от характера вопросов, могут включаться действующие депутаты Жогорку Кенеша, к которым поступили обращения граждан, представители органов государственной власти, органов мест-

ного самоуправления, некоммерческих организаций, бизнес-структур, эксперты, население и другие.

40. Для проведения оценки может быть использован рекомендуемый перечень предметов, вопросов и инструментов первого этапа оценки (приложение 1.5), либо может быть разработан собственный перечень с учетом специфики оцениваемого объекта.

41. Рабочая группа или привлеченные эксперты в течение срока, определенного в Техническом задании, не превышающего два месяца, проводит анализ и обобщение данных и предоставляет справку по утвержденной форме (приложение 1.7) на рассмотрение рабочей группы.

3.3. Рассмотрение результатов первого этапа оценки

42. Рабочая группа разрабатывает проект решения комитета по результатам оценки, в котором отражаются поручения органам государственной власти и местного самоуправления, и рекомендации другим сторонам, вовлеченным в реализацию законов. Поручения и рекомендации могут касаться следующих вопросов:

- внесение изменений в подзаконные нормативные правовые и ведомственные акты;
- совершенствование практики финансирования;
- совершенствование правоприменительной практики;
- совершенствование межведомственного и межсекторального взаимодействия;
- внесение изменений в оцениваемые законы и др.;

43. После получения справки рабочей группы данный вопрос рассматривается на заседании комитета, а в случае необходимости, и других комитетов.

44. В случае если отсутствуют дополнительные поручения Жогорку Кенеша окончательное решение по оценке принимается непосредственно комитетом с последующим извещением Торага Жогорку Кенеша и передачей для исполнения в Правительство. Комитетам рекомендуется принять решения по результатам первого этапа оценки до 15 марта.

3.4. Проведение мероприятий по второму этапу

45. По прошествии шести месяцев после принятия решения по результатам первого этапа оценки рабочая группа проводит второй этап оценки, заключающийся в анализе исполнения поручений и рекомендаций Правительством и другими сторонами.

46. Для проведения второго этапа анализируется информация от Правительства и других сторон об исполнении и запланированным мерам по осуществлению решения комитета, принятого на первом этапе оценки. Может быть использован рекомендуемый перечень вопросов и инструментов второго этапа оценки (приложение 1.6).

3.5. Рассмотрение результатов второго этапа

47. По результатам мероприятий второго этапа рабочая группа или привлеченные эксперты разрабатывают справку. Может быть использована рекомендуемая структура справки по результатам второго этапа оценки (приложение 1.8). Данный документ обсуждается и принимается на заседании рабочей группы и вместе с проектом решения комитета вносится на рассмотрение профильного комитета до 1 октября.

48. При неисполнении Правительством большинства рекомендаций первого этапа оценки комитет может принять решение о внесении вопроса на пленарное заседание Жогорку Кенеша.

49. Докладчиком вопроса об итогах оценки, в случае если он рассматривается на пленарном заседании Жогорку Кенеша, выступает председатель комитета или ответственный член комитета.

50. По результатам рассмотрения на пленарном заседании Жогорку Кенеш принимает постановление.

51. При даче оценки ежегодному (за соответствующий период) отчету Премьер-министра Кыргызской Республики о работе Правительства Жогорку Кенеш учитывает способность Правительства должным образом реагировать на результаты оценки исполнения законов.

4. Финансовое и материально-техническое обеспечение проведения оценки

52. Оценка проводится за счет республиканского бюджета или иных источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

53. Для использования средств республиканского бюджета должен быть синхронизирован процесс включения вопроса оценки в календарный план работы Жогорку Кенеша и утверждения республиканского бюджета.

54. Финансовое, организационное, материально-техническое обеспечение проведения оценки осуществляет Аппарат Жогорку Кенеша в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете.

5. Информационная и правовая поддержка проведения оценки

55. Информационную поддержку проведения оценки оказывает Аппарат Жогорку Кенеша, Правительство, государственные органы.

56. При проведении оценки могут использоваться данные Правительства, государственных органов и Национального статистического комитета, сведения, получаемые из средств массовой информации, общественных организаций, международного рейтинга.

Использование данных Национального статистического комитета является обязательным.

57. Для получения требуемой информации комитет по предложению рабочей группы или привлеченных экспертов направляет соответствующие запросы в Правительство.

58. Для получения дополнительной информации могут быть использованы данные из открытых источников, в том числе сети Интернет.

59. Аппарат Жогорку Кенеша обеспечивает сбор и систематизацию обращений и жалоб граждан, данные о которых используются как при формировании ранжирования, так и при проведении оценки.

6. Реагирование госоргана на результаты оценки

60. На основании результатов первого этапа оценки Правительство в двухнедельный срок готовит соответствующий План по улучшению качества реализации законов или смежного законодательства (далее – План).

61. Копия Плана предоставляется в профильный комитет Жогорку Кенеша для сведения, а исполнение Плана организуется Аппаратом Правительства.

62. В План включаются все необходимые действия, включая при необходимости вопросы из-

менения в организационных процессах работы, возможной корректировки подходов и процессов реализации законодательства, поправки к стратегии реализации, распределения внутренних бюджетных средств и другие меры, направленные на улучшение исполнения законов или смежного законодательства.

63. Координацию исполнения Плана осуществляют профильные отделы Аппарата Правительства.

64. Правительство и государственные органы используют результаты и рекомендации оценки для улучшения качества реализации законов и смежного законодательства, планирования перспективной и текущей деятельности и организации рабочих процессов.

65. Результаты реализации должны быть направлены в письменном виде рабочей группе и доложены на заседании комитета в сроки, обозначенные в решении комитета или Жогорку Кенеша.

Приложение 1.1

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ФОРМА

для проведения ранжирования законов, подлежащих оценке

Целесообразность проведения оценки	Баллы (по пятибалльной шкале)
Частота рассмотрения вопроса о действии (бездействии) закона в комитете	
Количество жалоб и обращений граждан по вопросам, касающимся сферы закона	
Совпадение с текущими приоритетами развития страны	
Совпадение с перспективными приоритетами развития страны	
Негативное влияние норм закона на соблюдение прав человека при их применении в соответствии с данными Омбудсмана Кыргызской Республики	
Прошло не менее года со дня принятия закона	
Сумма баллов:	

Приложение 1.2

ПРИМЕРНЫЙ ГРАФИК проведения оценки исполнения законов

Сроки	Действия	Ответственные
ноябрь	Определение перечня законов и смежного законодательства, подлежащих оценке	Комитет
до первого рабочего дня декабря	Жогорку Кенеш передает Правительству список законов, по которым планируется провести оценку	Аппарат Жогорку Кенеша
декабрь	Правительство передает отчетные документы по исполнению законов в соответствующие комитеты	Правительство
до первого рабочего дня декабря	Комитет определяет ответственного члена комитета и впоследствии образует рабочую группу	Комитет
декабрь	Аппарат Жогорку Кенеша организует и проводит конкурс (тендер) на привлечение экспертов (в случае необходимости)	Аппарат Жогорку Кенеша
декабрь – февраль	Рабочая группа или привлеченные эксперты проводят мероприятия по первому этапу оценки	Рабочая группа, привлеченные эксперты
до первого рабочего дня марта	Рабочая группа рассматривает и дорабатывает справку по результатам первого этапа оценки	Рабочая группа
до 15 марта	Комитет на заседании рассматривает справку и принимает решение, результаты направляются Торага Жогорку Кенеша в порядке информации и в Правительство для исполнения	Комитет
август – сентябрь	Рабочая группа или привлеченные эксперты анализируют исполнение Правительством и другими сторонами рекомендаций первого этапа оценки	Рабочая группа, привлеченные эксперты
сентябрь – октябрь	Рабочая группа рассматривает и дорабатывает справку по результатам второго этапа оценки	Рабочая группа, привлеченные эксперты
октябрь	Комитет на заседании рассматривает справку и принимает решение, результаты направляются Торага Жогорку Кенеша и в Правительство. Комитет может принять решение о внесении вопроса результатов оценки на пленарное заседание Жогорку Кенеша	Комитет
октябрь – ноябрь	Жогорку Кенеш рассматривает результаты оценки (в случае необходимости)	Жогорку Кенеш, ответственный член комитета

Приложение 1.3

ТРЕБОВАНИЯ к Техническому заданию

Техническое задание – это сводная информация о назначении, основных параметрах оценки и предметах, которые комитет поручает рабочей группе исследовать для определения эффективности исполнения закона/смежного законодательства.

Содержание разделов

А. Информация об оцениваемом законе/ смежном законодательстве

- 1) Наименование закона (-ов), дата принятия и история внесения поправок, если таковые были, данные об инициаторе/ах;
- 2) Сфера действия закона (-ов);
- 3) Краткая информация о целях и ожидаемых результатах, изложенных в справке-обосновании, выступлениях инициаторов, сделанных на стадии принятия, заключениях специализированных экспертиз, АРВ (если применимо);
- 4) Соответствие государственным программам;

Б. Параметры оценки

- 5) Цели, задачи, объекты и предметы оценки (рекомендуемые предметы оценки см. в п. 18);
- 6) Квалификационные требования к членам рабочей группы и привлеченным экспертам;
- 7) Список конечных продуктов и сроки их предоставления.

Приложение 1.4

ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ

информационных источников для оценки результатов исполнения законов и смежного законодательства

1. Отчет Правительства.
2. Систематизированные данные обращений населения к депутатам по злободневным вопросам.
3. Запросы и анализ информации от государственных органов, органов местного самоуправления и других организаций, участвующих в реализации законодательства либо являющихся благополучателями.
4. Интернет-опросы населения и/или отдельных групп населения.
5. Публикации в средствах массовой информации.
6. Интервью с лицами, обладающими информацией о реализации законодательства.
7. Рекомендации, изложенные в Целях устойчивого развития Организации Объединенных Наций.
8. Данные социологических опросов.

Примечание: Эксперты при проведении оценки могут ссылаться на данные из других источников, включая аналитические документы, отчеты о проведении исследований, экспертные заключения при условии, что они были проведены организациями либо лицами, чей опыт в данной сфере признан экспертным сообществом, а в случае результатов исследования, также известна методология.

Приложение 1.5

РЕКОМЕНДУЕМЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ

предметов, вопросов и инструментов первого этапа оценки

№	Предметы и вопросы	Оценочные мероприятия
Предмет № 1 Правоприменительная практика на соответствие нормам закона		
1.1.	Как реализуется документ на практике	Анализ информации от уполномоченных государственных органов; опрос представителей правоприменителей и представителей гражданского общества через фокусные встречи
1.2.	Каким образом была проведена подготовительная работа к вступлению в силу документа	Анализ информации от уполномоченных государственных органов; опрос представителей правоприменительных органов представителей гражданского общества через фокусные встречи
1.3.	Какие нормы не реализуются/реализуются не в полной мере	Анализ информации от уполномоченных государственных органов; опрос представителей правоприменителей и представителей гражданского общества через фокусные встречи; данные Генеральной прокуратуры по предписаниям и уголовным делам и т.д.
Предмет № 2 Финансовое обеспечение		
2.	Насколько мероприятия, вытекающие из документа, финансово обеспечены в реальности (в полном объеме/ частично/не обеспечены; с задержкой/вовремя)	Анализ информации от уполномоченных государственных органов; анализ сведений Министерства финансов; опрос представителей правоприменителей, Министерства финансов через фокусные встречи; анализ бюджета
Предмет № 3 Воздействие от реализации норм закона, исходя из заявленных на этапе принятия целей и ожиданий		
3.1.	Какие были ожидания при принятии закона, индикаторы, которые должны определить достижение ожиданий	Уточнение ожиданий и индикаторов на основе справки-обоснования и заявлений инициаторов и должностных лиц, сделанных на этапе принятия и/или восстановленные рабочей группой с участием инициаторов

№	Предметы и вопросы	Оценочные мероприятия
3.2.	Как документ повлиял на ситуацию в сфере правоотношений (положительно/негативно/не повлиял), исходя из заявленных ожиданий инициаторов	социологические опросы; опросы должностных лиц, экспертов и представителей гражданского общества на фокусных встречах; анализ статистических данных
3.3.	Как документ повлиял на лиц, которые являлись бенефициарами принятия, в том числе, с точки зрения гендерных вопросов, различных уязвимых групп населения и т.д.	Уточнение ожиданий и индикаторов на основе справки-обоснования и заявлений инициаторов и должностных лиц, сделанных на этапе принятия; социологические опросы (в том числе среди бенефициаров); опросы должностных лиц, экспертов и представителей гражданского общества на фокусных встречах; анализ статистических данных
3.4.	Насколько был оправдан документ и отдельные его нормы с точки зрения достижения заявленных ожиданий	Опросы должностных лиц, экспертов и представителей гражданского общества через фокусные встречи
Предмет № 4 Соблюдение прав человека и гражданина, законных интересов граждан в ходе реализации закона		
4.1.	Как документ положительно или негативно повлиял на соблюдение прав человека в Кыргызстане, в том числе с точки зрения гендерных вопросов, различных уязвимых групп населения	Анализ материалов государственных органов и национальных правозащитных институтов; опрос должностных лиц, экспертов и представителей гражданского общества через фокусные встречи; анализ статистических данных
4.2.	Насколько правоприменительная практика и подзаконные акты соответствовали международным обязательствам Кыргызской Республики в сфере прав человека	Анализ международных документов в соответствующей сфере, к которым присоединилась Кыргызская Республика; информация от Правительства и/или уполномоченных государственных органов; информация от национальных правозащитных институтов; информация от некоммерческих организаций и независимых экспертов, работающих в сфере защиты прав человека, предоставленная на фокусных встречах
Предмет № 5 Соответствие подзаконных актов оцениваемому закону		
5.1.	Какие подзаконные акты (НПА и ведомственные документы) были приняты во исполнение документа и не были приняты (и почему)	Анализ информации от Правительства и уполномоченных государственных органов; опрос должностных лиц в рамках фокусных встреч
5.2.	Соответствуют ли, противоречат ли подзаконные акты документу (и в чем)	Анализ подзаконных актов; опрос экспертов и представителей гражданского общества на фокусных встречах; данные Генеральной прокуратуры по предписаниям, уголовным делам и т.д.

№	Предметы и вопросы	Оценочные мероприятия
5.3.	Есть ли нормы подзаконных актов, которые дают органам государственной власти, органам местного самоуправления и должностным лицам больше полномочий, чем вытекает из законов	Анализ подзаконных актов; опрос экспертов и представителей гражданского общества на фокусных встречах; анализ сведений Генеральной прокуратуры по предписаниям, уголовным делам и т.д.
5.4.	Существуют ли нормы законов, которые не были раскрыты в подзаконных актах, и в следствие этого не исполнялись	Анализ подзаконных актов; опрос должностных лиц, экспертов и представителей гражданского общества на фокусных встречах; анализ сведений Генеральной прокуратуры
Предмет № 6 Межведомственное взаимодействие		
6.1.	Как было организовано межведомственное взаимодействие для реализации оцениваемого закона	Опрос должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления (если приемлемо), представителей некоммерческих организаций и независимых экспертов, сделанный на фокусных встречах; официальная информация от Правительства и/или уполномоченных государственных органов; данные независимых аналитических документов
6.2.	Какие были сложности и препятствия на уровне официального закрепления межведомственного взаимодействия	Опрос должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления (если приемлемо), представителей некоммерческих организаций и независимых экспертов, сделанный на фокусных встречах; официальная информация от Правительства и/или уполномоченных государственных органов; данные независимых аналитических документов
6.3.	Какие были сложности и препятствия на практике	Опрос должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления (если приемлемо), представителей некоммерческих организаций и независимых экспертов, сделанный на фокусных встречах; официальная информация от Правительства и/или уполномоченных государственных органов; данные независимых аналитических документов
Предмет № 7 Соответствие норм закона стратегическим приоритетам, отраженным в действующих государственных программах		
	Насколько нормы закона соответствуют стратегическим приоритетам, отраженным в действующих на данный момент государственных программах, имеются ли противоречия	Анализ государственных программ; Опрос должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления (если приемлемо), представителей некоммерческих организаций и независимых экспертов, сделанный на фокусных встречах

Приложение 1.6

РЕКОМЕНДУЕМЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ

вопросов и инструментов второго этапа оценки

№	Вопросы	Оценочные мероприятия
1.	Какие меры были предприняты субъектами в течение трех месяцев для совершенствования правоприменительной практики	Анализ информации Правительства и уполномоченных государственных органов
2.	Какие меры предприняты или планируются предпринять для внесения изменений в НПА	Анализ информации Правительства и уполномоченных государственных органов
3.	Какие меры были предприняты для восстановления прав и законных интересов человека	Анализ информации Правительства и уполномоченных государственных органов; анализ информации от национальных правозащитных институтов и некоммерческих организаций; анализ данных Генеральной прокуратуры
4.	Существует ли какой-либо непредвиденный эффект (положительный или негативный) на данные озвученные в справке по результатам оценки	Обсуждение на встречах членов рабочей группы и экспертной группы комитета

Приложение 1.7

ТРЕБОВАНИЯ

к содержанию и структуре справки по результатам первого этапа оценки

Справка должна состоять из основного текста (не более 25 страниц), сокращенной версии текста (не более 5 страниц) и приложений (нелимитированный объем). Справка должна содержать следующие разделы и части:

Титульный лист – содержит наименование органа «Жогорку Кенеш Кыргызской Республики», наименование соответствующего комитета, наименование рабочей группы, название справки в формате «Справка по результатам оценки исполнения закона/смежного законодательства», дату подготовки, место проведения (город Бишкек).

Аннотация – данный раздел содержит краткое пояснение содержания и назначения справки. Содержание – оглавление разделов с указанием страниц.

Раздел 1. Обоснование оценки – данный раздел включает информацию о соответствии оценки Конституции Кыргызской Республики, законодательству, релевантным постановлениям Жогорку Кенеша и соответствующему решению комитета применительно к данному закону/смежному законодательству. Также раздел включает пояснение выбора закона/смежного законодательства для оценки.

Раздел 2. Методология и организация оценки – данный раздел содержит информацию о создании и функционировании рабочей группы, о методологии оценки, с указанием географического охвата, использованных инструментов и т.д. Данный раздел также содержит информацию об участии разных сторон в ходе оценки, в том числе возможного содействия и/или противодействия. В случае если весь комплекс оценочных мероприятий выполнялся привлеченной стороной (некоммерческой организацией или группой независимых экспертов), то также включается краткая информация о ней.

Раздел 3. Общие сведения о законе/смежном законодательстве – данный раздел содержит справочную информацию о законе/смежном законодательстве (дата принятия, дата внесения изменений, инициаторы), назначении закона (-ов), целях их принятия и ожидаемых результатах, которые законодатель подразумевал при принятии, и их соответствии действующим государственным программам и стратегиям.

Раздел 4. Результаты оценки – данный раздел содержит информацию о выявленных в ходе оценочных мероприятий данных, исходя из определенных в Техническом задании предметов.

Раздел 5. Выводы – данный раздел содержит список выявленных тенденций по каждому предмету оценки.

Раздел 6. Рекомендации – данный раздел содержит список предложений, направленных на совершенствование правоприменения и/или самого закона (-ов), любых сопутствующих мер с указанием адресатов, к которым предложения предназначены.

Раздел 7. Основные термины – данный раздел содержит перечень специализированных терминов, которые использованы в справке.

Приложения. К обязательным приложениям относятся: решение комитета о проведении оценки закона/смежного законодательства, состав рабочей группы, Техническое задание. Также может содержать другие релевантные приложения, которые рабочая группа считает нужным включить в публикацию. При последующей публикации справка дополняется соответствующим решением комитета.

Приложение 1.8

ТРЕБОВАНИЯ

к содержанию и структуре справки по результатам второго этапа оценки

Справка должна состоять из основного текста (не более 15 страниц), сокращенной версии текста (не более 3 страниц) и приложений (нелимитированный объем). Справка должна содержать следующие разделы и части:

Титульный лист – содержит наименование органа «Жогорку Кенеш Кыргызской Республики», наименование соответствующего комитета; наименование рабочей группы, название справки в формате «Справка об отслеживании реакции сторон на результаты оценки исполнения закона/смежного законодательства», дату подготовки, место проведения (город Бишкек).

Аннотация – данный раздел содержит краткое пояснение содержания и назначения справки, связь со справкой первого этапа.

Содержание – оглавление разделов с указанием страниц

Раздел 1. Информация об оценке исполнения закона/смежного законодательства – данный раздел содержит краткую информацию о результатах, выводах и рекомендациях первого этапа оценки и об организации первого этапа оценки.

Раздел 2. Методология – данный раздел содержит перечень инструментов, которые были использованы для отслеживания реакции сторон на рекомендации первого этапа оценки и решения комитета.

Раздел 3. Реакция сторон – данный раздел содержит информацию о реакции Правительства, органов государственной власти, органов местного самоуправления и других сторон на рекомендации первого этапа оценки и решения комитета.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

к постановлению Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 ноября 2019 года № 3362-VI

МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО по оценке результатов реализации государственных программ Кыргызской Республики

Настоящее Методическое руководство по оценке результатов реализации государственных программ (далее – Методика) определяет подходы и порядок оценки общегосударственных программ развития, утвержденных Жогорку Кенешем Кыргызской Республики (далее – Жогорку Кенеш), а также программ, утверждаемых Правительством Кыргызской Республики (далее – Правительство) для реализации программы деятельности Правительства Кыргызской Республики.

1. Общие положения

1. Методика является частью Концепции использования методологии и методов оценки Жогорку Кенешем в рамках реализации функций парламентского контроля и определяет подходы и порядок проведения оценки результатов государственных программ.
2. Методика содержит правила и процедуры осуществления оценки результатов реализации государственных программ Кыргызской Республики.
3. Субъектом оценки государственной программы является профильный комитет Жогорку Кенеша, ответственный за заказ проведения оценки привлекаемым экспертам. В случае необходимости для проведения оценки могут проводиться социологические и иные исследования с привлечением независимых экспертов, а также сотрудников Аппарата Жогорку Кенеша.
4. Объектом оценки являются общегосударственные программы экономического, социального, научно-технического и культурного развития.
5. Инструментами оценки являются специально разработанные методология и методы, позволяющие определить изменение социального положения благополучателей программ.
6. Показателями результатов являются индикаторы достижения целей программы Правительства и государственных программ.
7. Оценка исполнения результатов государственных программ рассматривается в качестве инструмента повышения эффективности и результативности этих программ, а не как действие, в результате которого следуют административные последствия.
8. Результаты оценки являются открытой информацией, публикуемой в средствах массовой информации в соответствии с информационной стратегией повышения эффективности управления.

2. Принципы выбора государственных программ для оценки их реализации

9. Исполнение программы Правительства подлежит оценке при заслушивании ежегодного отчета Премьер-министра. Парламент может запрашивать оценку отдельных частей программы Правительства, если результаты реализации не подтверждены данными.

10. С учетом трудоемкости процедуры оценки иные государственные программы подлежат выборочной оценке с учетом их социальной значимости.

11. Предложения о списке государственных программ, подлежащих оценке в календарном году, вносятся профильным комитетом Жогорку Кенеша и рассматриваются на пленарном заседании Жогорку Кенеша. За календарный год могут быть оценены результаты не более трех программ.

Внесение предложений по выбору государственной программы, подлежащей оценке, происходит в ноябре каждого года и не менее, чем за три месяца до начала оценки.

12. Если предложено для оценки более чем три программы в календарный год, то выбор происходит на основании ранжирования программ. Ранг программы при обосновании для проведения оценки определяется значимостью социальных запросов граждан, куда входят: ожидаемые результаты ее общественного воздействия, рекомендации профильных комитетов Жогорку Кенеша, составленные на основании систематизированных жалоб и обращений граждан.

Основанием для выбора должно быть и то, что программа должна пройти определенный период с начала ее реализации (приложение 2.1).

13. Если внесены предложения об оценке более трех программ, перед рассмотрением вопроса на пленарном заседании Жогорку Кенеша между профильными комитетами проводится согласительное совещание. На совещании приводятся материалы ранжирования программ.

14. Организация проведения ранжирования возлагается на Аппарат Жогорку Кенеша не позднее первой половины ноября предшествующего года (приложение 2.2). Для составления ранжирования могут привлекаться независимые эксперты.

15. Предложения по выбору государственных программ, подлежащих оценке, вносимые профильными комитетами на предстоящий календарный год, рассматриваются на пленарном заседании Жогорку Кенеша одновременно с учетом ранжирования.

16. Оценка может проводиться не только по принципу «одна программа – одна оценка», а также исходя из злободневности проблемы, и строиться на изучении отдельных разделов (пунктов) смежных программ. В частности, при проведении оценки могут быть выбраны такие направления, как состояние охраны здоровья, образования, обеспечение рынков труда, привлечение инвестиций и др., которые реализуются несколькими исполнителями.

17. При выборе государственной программы для оценки Жогорку Кенеш может провести консультацию с Правительством. При этом Правительство может самостоятельно заблаговременно инициировать проведение оценки государственной программы совместно с Жогорку Кенешем.

18. Список государственных программ, подлежащих оценке, включается в календарный план работы Жогорку Кенеша. Срок проведения оценок не превышает двух месяцев.

19. Перечень и график оценки результатов исполнения программ заблаговременно (не менее, чем за два месяца до проведения оценки) передаются в Правительство согласно утвержденному календарному плану работы Жогорку Кенеша.

3. Организация проведения оценки государственных программ

20. После включения в календарный план работы Жогорку Кенеша вопроса оценки государственной программы профильный комитет, не позднее двух месяцев до проведения оценки формирует рабочую группу, которая разрабатывает Техническое задание для проведения оценки (далее – рабочая группа).

21. В состав рабочей группы могут входить представители профильного и иных комитетов Жогорку Кенеша, независимые эксперты, представители гражданского общества. Включаемые в состав рабочей группы представители некоммерческих организаций и независимые эксперты должны обладать доказанным опытом в осуществлении деятельности в соответствующей сфере либо опытом аналитических работ и работ в проведении оценки программ. Возглавляет рабочую группу ответственный член профильного комитета.

22. В случае если государственная программа является межотраслевой, то создается объединенная рабочая группа, куда входят представители различных комитетов Жогорку Кенеша, независимые эксперты, представители гражданского общества, работающие в данных сферах.

23. Организационную поддержку разработки технического задания осуществляет отдел, обеспечивающий работу профильного комитета Жогорку Кенеша.

24. Для определения видов и объемов работ по оценке составляется Техническое задание на проведение оценки (далее – Техническое задание).

Проект Технического задания на оценку разрабатывается на основе структуры типового технического задания (приложение 2.3) с учетом специфики направлений оценки и выбранной государственной программы.

25. В Техническом задании определяются:

- цели проведения оценки результатов государственной программы;
- вопросы, подлежащие оценке, сформулированные рабочей группой по оценке результатов программы;
- сроки проведения оценки;

26. Техническое задание на оценку утверждается решением профильного комитета или нескольких комитетов в случаях, если оцениваемая сфера затрагивает межотраслевые вопросы.

27. В целях обеспечения объективности и профессионального уровня оценки, а также предотвращения конфликта интересов оценку государственной программы проводит независимая организация либо группа экспертов, владеющих технологиями и опытом в проведении профессиональной оценки программ.

28. Выбор организации или группы экспертов для проведения оценки осуществляется на основе конкурса, который организуется Аппаратом Жогорку Кенеша в соответствии с законодательством по запросу профильного комитета Жогорку Кенеша, ответственного за проведение оценки.

29. Координацию проведения оценки государственных программ, включенных в календарный план работы Жогорку Кенеша, осуществляет соответствующая рабочая группа.

30. Цели, сроки оценки или иные параметры определяются в договоре с приложением Технического задания, подписываемым представителем Аппарата Жогорку Кенеша и группой

экспертов, отобранной по установленным процедурам. В том числе, в договоре указываются обязанности экспертной группы доработать итоговые документы по оценке в случае наличия замечаний со стороны заказчика оценки.

31. Для оценки программ выделяются требуемые финансовые средства из республиканского бюджета. Не запрещается использование средств из внешних финансовых источников, но с учетом отсутствия конфликта интересов сторон.

32. Организационную и информационную поддержку группе экспертов, осуществляющих оценку, оказывает Аппарат Жогорку Кенеша.

3.1. Проведение мероприятий по оценке

33. Привлеченные эксперты либо профессиональные организации по оценке (далее – эксперты) знакомятся с Техническим заданием и разрабатывают методологию оценки, согласуют ее с рабочей группой.

34. Эксперты определяют источники получения информации (приложение 2.5), собирают все предоставляемые материалы, которые помогут оценить реализацию государственной программы, и составляют перечень требуемых документов.

35. Эксперты составляют список организаций и лиц для проведения опросов. В этот список, в зависимости от характера вопросов могут включаться действующие депутаты Жогорку Кенеша, к которым поступили обращения граждан, представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, некоммерческих организаций, бизнес-структур, эксперты, население и другие.

36. Эксперты в течение срока, определенного в Техническом задании, не превышающего двух месяцев, проводят анализ и обобщение данных и предоставляют отчет по утвержденной форме (приложение 2.4) на рассмотрение рабочей группы.

37. Эксперты готовят презентацию и проводят первое обсуждение с рабочей группой. После устранения замечаний и предложений руководитель экспертной группы докладывает итоги на заседании профильного комитета.

4. Рассмотрение результатов оценки

38. После получения отчета о проведенной оценке данный вопрос рассматривается на заседании профильного комитета Жогорку Кенеша и других комитетов.

39. В случае если отсутствуют дополнительные поручения Жогорку Кенеша окончательное решение по оценке результатов государственной программы принимается непосредственно профильным комитетом Жогорку Кенеша.

40. В иных случаях после предварительного рассмотрения профильным комитетом оценка рассматривается на пленарном заседании Жогорку Кенеша.

41. По итогам рассмотрения принимаются рекомендации для реализации программы решением Жогорку Кенеша, которые передаются для исполнения в Правительство.

42. По прошествии одного года после принятия рекомендаций, рабочая группа инициирует рассмотрение результатов исполнения рекомендаций и степень достижения результатов.

5. Финансовое и материально-техническое обеспечение проведения оценки

43. Финансовые и иные средства, необходимые для проведения оценки, предусматриваются в республиканском бюджете заблаговременно. Для этого должен быть синхронизирован процесс включения вопроса оценки в календарный план работы Жогорку Кенеша и утверждения республиканского бюджета. Могут быть также использованы другие не запрещенные законодательством Кыргызской Республики источники финансирования.

44. Финансовое, организационное, материально-техническое обеспечение проведения оценки осуществляет Аппарат Жогорку Кенеша в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете.

6. Информационная и правовая поддержка проведения оценки

46. Информационную поддержку проведения оценки оказывает Аппарат Жогорку Кенеша, Правительство, государственные органы.

47. При проведении оценки могут использоваться Правительства, государственных орга-

нов и Национального статистического комитета, сведения, получаемые из средств массовой информации, общественных организаций, международного рейтинга. Использование данных Национального статистического комитета является обязательным.

48. Для получения требуемой информации профильный комитет по предложению оценочной группы направляет соответствующий запрос.

49. Для получения дополнительной информации оценочная группа может пользоваться данными открытых источников, в том числе сети Интернет.

50. Аппарат Жогорку Кенеша обеспечивает сбор и систематизацию обращений и жалоб граждан, данные о которых используются как при формировании ранжирования, так и при проведении оценки.

7. Реагирование государственного органа на результаты оценки

51. Аппарат Правительства передает рекомендации государственным органам, реализующим государственную программу, по которой была проведена оценка.

52. Ответственный государственный орган должен подготовить план улучшений по результатам оценки и предложенным рекомендациям. План улучшений должен быть представлен в отделе Аппарата Правительства.

53. В соответствии с планом ответственный государственный орган проводит необходимые действия (например, изменения в организационных процессах работы, обзор политики или

программы, поправки к стратегии реализации, изменения в распределении внутренних бюджетных средств), чтобы улучшить функционирование учреждения или выполнение программы. Итоги реализации докладываются в письменном виде в Аппарат Правительства.

54. Ответственные государственные органы используют результаты оценок в последующих процессах планирования и бюджетирования.

55. Результаты реализации должны быть доложены на заседании профильного комитета или включены в ежегодный отчет Премьер-министра перед Жогорку Кенешем.

Приложение 2.1

ФОРМА

для проведения ранжирования государственных программ,
подлежащих оценке

Целесообразность проведения оценки	Баллы (по пятибалльной шкале)
Частота рассмотрения вопроса в профильном комитете Жогорку Кенеша	
Количество жалоб и обращений граждан по конкретным вопросам	
Совпадение с текущими приоритетами развития страны	
Совпадение с перспективными приоритетами развития страны	
Прошло не менее года после начала реализации программы или предыдущей оценки	
Прошло не менее года со дня принятия закона	
Сумма баллов:	

Приложение 2.2

ПРИМЕРНЫЙ ГРАФИК

проведения экспертной оценки

Сроки	Действия	Ответственные
октябрь - ноябрь	Жогорку Кенеш передает Правительству список программ, по которым хотел бы провести экспертную оценку	Комитет
до 21 января	Правительство передает отчетные документы по программам Торага Жогорку Кенеша	Аппарат Жогорку Кенеша

Сроки	Действия	Ответственные
в течение двух рабочих дней после 21 января	Документы перенаправляются в профильный комитет Жогорку Кенеша для экспертизы документа	Правительство
до 21 февраля	Профильный комитет Жогорку Кенеша утверждает утверждает Техническое задание для экспертной группы	Комитет
до 1 марта	Аппарат Жогорку Кенеша организует и проводит конкурс на привлечение экспертов	Аппарат Жогорку Кенеша
до 15 марта	Отдел Аппарата Жогорку Кенеша собирает экспертную группу, знакомит с заданием	Рабочая группа, привлеченные эксперты
до 20 марта	Рабочая группа приступает к работе	Рабочая группа
сентябрь	Экспертная группа предоставляет отчет для комитета, получает замечания для доработки	Комитет
сентябрь	Доработка отчета	Рабочая группа, привлеченные эксперты
до 1 октября	Ответственный комитет на заседании рассматривает отчет	Рабочая группа, привлеченные эксперты
октябрь	Ответственный комитет предоставляет отчет и рекомендации на заседании сессии Жогорку Кенеша	Комитет
октябрь	Жогорку Кенеш рассматривает вопросы и формирует решение с поручением Правительству	Жогорку Кенеш, ответственный член комитета

Приложение 2.3

СТРУКТУРА

ТИПОВОГО ТЕХНИЧЕСКОГО ЗАДАНИЯ ВЫДАВАЕМОГО ЭКСПЕРТАМ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ

1. Общие требования

Техническое задание должно содержать описание предназначения, уточнение схемы оценки и должно состоять из следующих элементов:

- контекст проведения и предназначение оценки;
- структура (компоненты) итогового документа оценки (виды документов и приложения);
- описание объекта, подлежащего оценке;
- цели оценки и ключевые вопросы оценки;
- ожидаемые результаты оценки;
- график проведения оценки;
- квалификационные требования к экспертам.

Изменения в техническом задании, вносимые во время проведения оценки, должны рассматриваться и, в случае приемлемости, утверждаться заказчиком оценки.

2. Определение цели и объекты оценки

Контекст проведения и предназначения экспертной оценки излагается в начальном разделе итогового документа оценки. В нем описываются концепция программы, ее место в общей стратегии организации, основные этапы и направления программы и некоторые важные результаты.

Задача раздела – дать максимально ясное представление об объекте (предмете) оценки, а также объяснить причины, по которым было принято решение о проведении оценки.

В начальных разделах итогового документа также описываются объект, цели и задачи оценки. В случае если оценке подлежит программа Правительства, предметом анализа являются заявленные суммарные результаты программы Правительства на текущий год или результаты по мере ее реализации.

3. Ориентировочные вопросы оценки

Вопросы оценки формулируются в зависимости от этапа реализации проекта и текущей ситуации. Ориентировочный формат перечня вопросов проведения оценки:

- На основании чего принимается решение о том, что определенные продукты или услуги программы необходимы ее благополучателям/клиентам/потребителям этих услуг?
- Что требуется от исполнителей программы для предоставления этих продуктов или услуг и каким образом им поставлены задачи?
- Каким образом происходит обучение исполнителей программы/сотрудников, которые предоставляют эти услуги или разрабатывают/готовят эти продукты?
- Каким образом население узнает о программе и получает доступ к услугам или знаниям?
- Каким образом население получает знания о программе, сохранении собственного здоровья, возможностях населения (пользователей услуг) программы пользоваться системой здравоохранения?
- Меняет ли население поведение в соответствии с полученными знаниями?

- Каким образом исполнители/сотрудники разных уровней реализации программы решают, какие именно услуги предоставляют той или иной группе населения?
- Насколько реализуется общий алгоритм программы, обеспечивающий доступ к охране здоровья со стороны всех участвующих организаций?
- Что является сильными сторонами программы с точки зрения ее клиентов? Что является сильными сторонами программы с точки зрения ее исполнителей?
- Каковы наиболее типичные жалобы со стороны исполнителей программы и ее клиентов?
- Какие рекомендации по улучшению программы предлагают ее исполнители и клиенты?
- Насколько в реализации программы были учтены гендерные аспекты, учтены права и интересы различных уязвимых групп населения.

4. График проведения оценки

Общее время проведения экспертной оценки составляет 1,5 месяца, обсуждение итогов оценки не превышает 1 месяц. Эксперты предоставляют график оценки одновременно с методологией оценки.

5. Примерные квалификационные требования к экспертам:

а. Образование

Основное образование: высшее образование в области соответствующей сферы либо государственного и муниципального управления. В том числе в требованиях могут указываться конкретные виды образования: в области развития, общественных наук, охраны здоровья населения, управления и других сферах.

Дополнительное образование: образование в сфере оценки. Наличие ученой степени приветствуется, но не является основанием присуждения победы в конкурсе.

б. Опыт работы

Не менее семи лет профессионального опыта в области оценки эффективности реализации программ или соответствующей по сложности аналитической работы в сфере анализа политики, разработки аналитических документов, общественных программ.

с. Необходимые умения и способности

- Отличные аналитические навыки и способность обобщать разрозненную информацию в четкой и сжатой форме;
- Отличные навыки исследования и знания методологии сбора данных;
- Возможность создавать организационные планы работы на основе целей более высокого уровня;
- Способность руководить сбором и обобщением информации из разных источников;
- Способность работать самостоятельно;
- Отличные навыки межличностной коммуникации.

Приложение 2.4

ТРЕБОВАНИЯ

к отчету по оценке программы

Отчет должен состоять из основного текста (не более 25 страниц), сокращенной версии текста (около 5 страниц) и приложений (не более 150 страниц), в которых можно найти все положения анализа, если потребуется.

Отчет должен содержать следующие разделы и части:

- a. Титульный лист;
- b. Содержание отчета;
- c. Раздел 1. Общие сведения об отчете; Методология оценки.
- d. Раздел 2. Общие сведения о программе и достигнутых результатах.
- e. Раздел 3. Релевантность, эффективность, экономическая эффективность программы
- f. Заключение, выводы, рекомендации
- g. Приложения.

Титульный лист должен содержать следующую информацию:

- наименование отчета;
- номер отчета;
- дата составления отчета;
- наименование объекта анализа;
- дату анализа;
- номер и дату заключения договора об оценке;
- сведения об экспертах (ФИО, ученое звание или др. квалификация).

Раздел 1 «Общие сведения об отчете» должен содержать следующую информацию:

- 1) краткое описание задания на проведение сравнительного анализа;
- 2) общий подход к анализу и количество разделов;
- 3) допущения и ограничительные условия, использованные экспертами при проведении анализа;
- 4) перечень документов, использованных при проведении анализа: нормативные правовые акты, перечень данных, использованных при проведении оценки с указанием источника их получения;
- 5) основные термины и определения, применяемые в отчете.

Приложение 2.5

ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ

информационных источников для оценки результатов реализации государственных программ

1. Отчет Правительства о реализации государственных программ.
2. Систематизированные данные обращений населения к депутатам, в том числе и по вопросам реализации государственных программ.
3. Запросы и анализ информации от государственных органов, органов местного самоуправления и других организаций, включенных в реализацию государственных программ.
4. Интернет-опросы населения и/или отдельных групп населения.
5. Публикации в средствах массовой информации.
6. Интервью с лицами, обладающими информацией о реализации государственных программ.
7. Рекомендации, изложенные в Целях устойчивого развития Организации Объединенных Наций.
8. Данные социологических опросов.

Примечание: Эксперты при проведении оценки могут ссылаться на данные из других источников, включая аналитические документы, отчеты о проведении исследований, экспертные заключения при условии, что они были проведены организациями либо лицами, чей опыт в данной сфере признан экспертным сообществом, а в случае результатов исследования, также известна методология.



