UNODC
Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

Рекомендации
к проекту Основных положений комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики

г. Бишкек, август 2014

Рекомендации[1]

к проекту Основных положений комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики

С учетом предложений и замечаний, высказанных во время обсуждения на рабочей встрече, которая состоялась 21 августа 2014 года в Министерстве внутренних дел Кыргызской Республики, Подсекции по разработке проекта Основных положений комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики (далее – Основные положения) предлагается рассмотреть следующие предложения:

1. Нормативный статус, наименование и общее задержание Основных положений:

Предлагается утвердить Основные положения постановлением Правительства Кыргызской Республики в качестве Концепции. Можно предложить рабочее наименование: «*Концепция по развитию основных положений комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики*».

В этом случае, необходимо дополнить Основные положения следующими разделами (как принято в структуре концепций):

- «*Риски и угрозы реализации Концепции*»;
- «*Мониторинг Концепции и контроль за ее реализацией*».

При таком подходе, будет логично, после принятия концепции, принять ведомственные акты МВД для реализации положений концепции. Для этого необходимо в качестве приложения к концепции утвердить План мероприятий по его реализации, в котором описать: перечень ведомственных актов, исполнители, сроки и источники финансирования. При разработке ведомственных актов необходимо обеспечить открытость и вовлеченность граждан, экспертов и НПО.

В то же время, предлагается использовать единый подход ко всем видам оценки в самом тексте Основных положениях. Это включает в себя общее описание процедур и критериев и четкое определение роли каждого участника процесса (оставляя при этом более подробное описание методик и форм оценки для определения в виде ведомственных актов МВД). На данный момент

[1] Рекомендации к проекту «Основных положений комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики» подготовлены Н.Алымбаевым, независимым экспертом в рамках проекта Управления ООН по наркотикам и преступности «Мир и доверие: равный доступ к органам правопорядка и правосудия» при финансовой поддержке Фонда миростроительства ООН. Мнения, выраженные в данном заключении, не обязательно отражают точку зрения ООН, УНП ООН, доноров проекта и правительств.

текст Основных положений выглядит несбалансированным, в связи с тем, что в проекте детально изложена процедура проведения и критерии индивидуальной оценки, в то время как процедура проведения других внутриведомственных оценок деятельности ОВД и внешней оценки, детально не прописана.

2. В разделе II. Цель и задачи внедрения комплексной оценки деятельности ОВД:

Пересмотреть редакцию задач для достижения поставленной цели, так как задача 2 является компонентом задачи 1 и входит во внутреннюю оценку (смотри раздел IV. Структура и источники информации для комплексной оценки деятельности ОВД). А задача 3 является компонентом внешней оценки.

Можно предложить следующие формулировки задач:

1. разработку новых критериев оценки;
2. практическое внедрение новых критериев оценки;
3. мониторинг процесса внедрения новых критериев оценки;
4. Внесение поправок в критерии оценки с учетом результатов мониторинга (при необходимости).

3. В разделе III. Принципы комплексной оценки деятельности ОВД:

Некоторые принципы дублируют или детализируют друг друга. Поэтому можно объединить их. Например:

1. принципы «объективности» и «достоверности»;
2. принципы «полноты» и «системности и комплексности» информации;
3. принципы «открытости» и «прозрачности»;

Редактировать формулировки, чтобы исключить положения, которые неясны, и их трудно измерить индикаторами. Например, принцип «реалистичности показателей».

4. В разделе IV, раздел 2. Источники информации, используемые для комплексной оценки:

Источники информации требуют уточнения и согласования со всеми заинтересованными сторонами, в том числе с органами судебной системы и прокуратуры.

В связи с этим, предлагается в пунктах 1-6 исключить слова в скобках. Вместо исключенных положений, раздел 2 можно дополнить следующим абзацем:

«Конкретный перечень и структура информации, указанные в пунктах 1-6, определяется Министерством внутренних дел КР по согласованию с заинтересованными сторонами, указанными в качестве источников информации, используемой для комплексной оценки деятельности ОВД».

5. В разделе V, раздел 1. Оценка оперативно-служебной деятельности:

Формулировку подпункта 1) пункта 1 «Обеспечение законности и соблюдение прав и свобод граждан в деятельности ОВД» привести в соответствие с новой концепцией проекта УПК, разработанного в рамках Указа Президента Кыргызской Республики "О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике (руководитель рабочей экспертной группы: Сманалиев Кынат Мойнокович) в части «укрытия заявлений, необоснованного возбуждения и необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела».

6. В разделе V, раздел 3. Индивидуальная оценка сотрудников ОВД

В подпункте 1 (Общие положения и организация проведения индивидуальной оценки сотрудников ОВД), переместить пункт 2 после пункта 6.

В подпункте 1, дополнить пункт 4 следующим абзацем «в соответствие с функциональными задачами и обязанностями сотрудника». Предлагается также предусмотреть возможность проведения индивидуальной оценки сотрудников ОВД на основе индивидуальных годовых планов, которые определяются сотрудником совместно и по согласованию с непосредственным начальником в начале года. В данном случае предлагается включить данные мероприятие (т.е. осмотр функциональных задач сотрудника, разработка соответствующего рабочего плана, и его подтверждение после собеседования с непосредственным начальником) в подпункте 2 (Процедура проведения и критерии индивидуальной оценки сотрудников ОВД).

В подпункте 1 пункт 5, уточнить статус полугодовой оценки в свете того, что пункт 2 только предусматривает учет результатов годовой, а не полугодовой индивидуальной оценки «при выработке рекомендаций по повышению квалификации, назначении на новую должность и освобождении от занимаемой должности, поощрении и наложении дисциплинарных взысканий, а также при принятии решений по итогам проведения аттестации». При этом если полугодовая оценка носит промежуточный характер и не влияет на выработку рекомендации, указанных в пункте 2, то считается необходимым более конкретно указать задачи полугодовой оценки.

Уточнить в подпункте 2 (Процедура проведения и критерии индивидуальной оценки сотрудников ОВД), пункт 5): возможно ли обжаловать решение дисциплинарной комиссии? Если да, то куда, и в какие сроки. Если нет, то указать, что решение окончательное и обжалованию не подлежит. В этой связи предлагается предусмотреть процедуру приема жалобы

на решение Дисциплинарной комиссии и беспристрастного компетентного его разрешения нейтральной стороной в досудебном порядке (см. ниже, общее замечание 7.4).

7. Относительно предложений, изложенных в «Консолидированном экспертном заключении «Правовая, правозащитная и антикоррупционная экспертиза проекта «Основных положений оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики»:

Ниже излагаются предложения, ранее указанные в Консолидированном экспертном заключении, с учетом того, что Основные положения как документ будет принят в качестве концепции:

1. По результатам общественного обсуждения подготовить итоговую информацию о поступивших предложениях с обоснованием причин включения либо не включения их в проект акта. Итоговую информацию отразить в справке-обосновании к проекту акта.
2. Уточнить используемые в тексте термины и понятия. При необходимости дать разъяснения их значений.
3. В справке-обосновании к проекту постановления Правительства указать финансово-экономические расчеты с указанием объемов и источников финансирования, необходимых для реализации концепции. Например, для проведения опросов населения или затрат по оплате услуг независимых организаций, специализирующихся на проведении социологических исследований.
4. Включить положение о том, что сотрудник ОВД вправе обжаловать результаты оценки в случае несогласия с ними. Предусмотреть процедуру приема такой жалобы и беспристрастного компетентного его разрешения нейтральной стороной в досудебном порядке.
5. Дополнить проект документа положениями в части обеспечения общественного контроля при проведении оценки. Например, увеличить вовлеченность членов Общественного (наблюдательного) совета при Министерстве внутренних дел Кыргызской Республики (в проекте сейчас они принимают участие только при отборе независимой исследовательской компании в качестве членов комиссии). Также, необходимо увеличить вовлеченность и более четко определить роль общественно-профилактических центров, органов местного самоуправления и других внешних сторон при проведении оценки.