



**USAID**  
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



Ф О Н Д  
"ГРАЖДАНСКОЕ  
УЧАСТИЕ"



# РУКОВОДСТВО ПО ЭДВОКАСИ

Бишкек, 2017



**УДК 323/324**

**ББК 66.3**

**Р 85**

**Авторский коллектив:** Маматкеримова Г., Мамасалиева Г., Колесникова М., Рустемова А., Сооронкулова К., Убышева Э.

**Р85 Руководство по адвокации для представителей некоммерческих организаций/ Общественный Фонд «Гражданское участие» — Б.: 2017.- 172 с.**

**ISBN 978-9967-28-450-0**

Данное руководство написано авторским коллективом под руководством Общественного Фонда «Гражданское участие», неправительственной организации, созданной для продвижения демократии и развития гражданской ответственности.

Цель настоящего руководства — обобщить накопленный в Кыргызстане опыт адвокации деятельности, проанализировать собственную уникальную практику, изучить методы, применяемые НПО Кыргызстана.

Благодаря данному руководству появилась возможность обобщить существующий опыт в адвокации и сохранить его для будущей работы, а также провести оценку достижений гражданского общества, как положительных, так и отрицательных; проанализировать с какими трудностями, рисками сталкивались неправительственные организации в ходе проведения своих кампаний по продвижению интересов и прав целевых групп, и что помогло им добиться успеха.

Руководство разработано в рамках программы «Партнерство для инноваций — Р4И», которая реализуется Ассоциацией Развития Гражданского Общества «АРГО» (Казахстан) совместно с ключевыми партнерами в странах Центральной Азии и Азербайджан, при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID).

Данное руководство стало возможным благодаря помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID). Общественный Фонд «Гражданское участие» несет ответственность за содержание публикации, которое не обязательно отражает позицию USAID или Правительства США.

**Р 0803010200-17**

**УДК 323/324**

**ISBN 978-9967-28-450-0**

**ББК 66.3**



**Гульмира Маматкеримова,** парламентский эксперт. Работает в секторе развития с 1999 года, являлась Менеджером / Советником проектов, реализуемых и финансируемых ПРООН, Европейским Союзом, USAID, Венецианской комиссией Совета Европы, Нидерландским Правительством, SIDA по вопросам парламентаризма, демократического управления, конституционной реформы, судебной реформы, конституционного правосудия, выборов, борьбы с коррупцией, созданию систем мониторинга и оценки в КР. Практический опыт в разработке программ, подготовке проектных предложений, их дизайне, мобилизации ресурсов, планировании, имплементации. До работы в проектах работала в Администрации Президента КР. Избиралась депутатом Бишкекского горкенеша, председателем его постоянной комиссии. Является автором книг «Жогорку Кенеш: презентация для граждан», «Парламент и избиратели», «Фракции и депутатские группы в Парламенте Кыргызстана», «Руководство по мониторингу и оценке проектов, программ, политик». Являлась членом национальных Советов по гендерной политике и добросовестному управлению.



**Гульгакы Мамасалиева,** практикующий эксперт/ консультант по гражданскому участию на местном уровне с 2002 года. Специализируется в таких направлениях, как: участие граждан в местном бюджетировании, общественный мониторинг государственных и местных услуг, внедрение механизмов прозрачности и подотчетности ОМСУ. Член консультативной группы структуры ООН женщин в Кыргызстане. Член рабочей группы по разработке Правил застройки г. Ош, член рабочей группы по разработке дополнительных услуг мэрии г. Ош.



**Мария Колесникова,** медиа эксперт, журналист, SMM-тренер. Участник эдвокаси проекта, нацеленного на улучшение положения выпускников детских домов в Кыргызстане. Активист в области охраны окружающей среды.



**Эркина Убышева**, директор Общественного Фонда «Гражданское участие», г. Бишкек, Кыргызская Республика. Работает в некоммерческом секторе с 1998 года. Эксперт по вопросам развития некоммерческих организаций: управления и руководства НПО, стратегическому планированию, созданию и развитию сетей, и продвижению общественных интересов. Являлась членом Консультативного Совета ООН в КР, Наблюдательного Совета Фонда «Сорос - Кыргызстан».



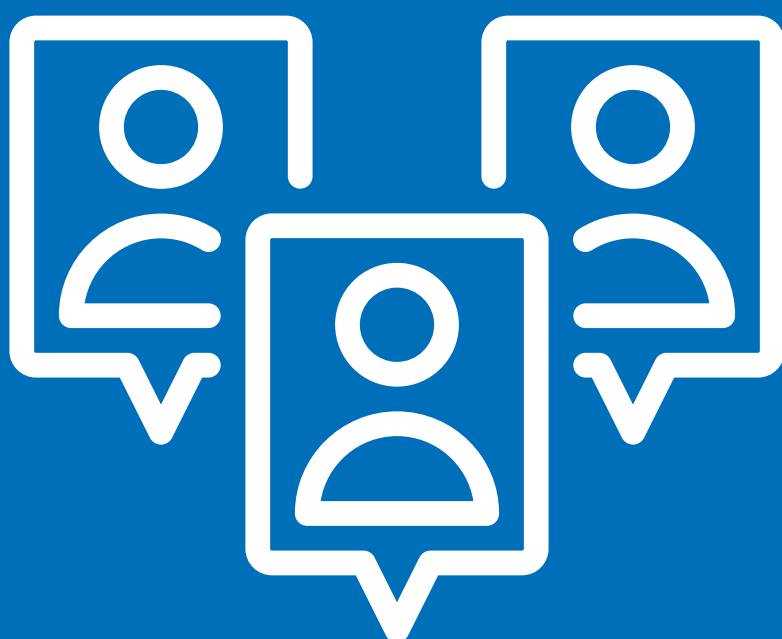
**Аида Рустемова**, магистрант Юридической школы Университета Эмори, Атланта, штат Джорджия, США. Работает в некоммерческом секторе Кыргызстана с 2011 года. Эксперт по вопросам правового регулирования некоммерческих организаций. Является членом Экспертного совета Правовой программы Фонда «Сорос – Кыргызстан».



**Клара Сооронкулова**, эксперт по правовым вопросам. Возглавляет Общественное объединение «Школа права». Работает в Международном университете в Центральной Азии. 2011-2015 судья Конституционной палаты Верховного суда КР.



|   |     |
|---|-----|
| ВВЕДЕНИЕ.....   | 1   |
| 1. ПОНИМАНИЕ ЭДВОКАСИ И ПЛАНИРОВАНИЕ ЭДВОКАСИ-КАМПАНИЙ.<br>УБЫШЕВА Э. ....                  | 11  |
| 2. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ ПАРЛАМЕНТ. МАМАТКЕРИМОВА Г. ....  | 35  |
| 3. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ (Стратегическая судебная защита).<br>СООРОНКУЛОВА К. .... | 65  |
| 4. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ. РУСТЕМОВА А. ....                           | 87  |
| 5. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ (ОМСУ).МАМАСАЛИЕВА Г. ...                           | 107 |
| 6. ФОРМИРОВАНИЕ БАЗЫ ПОДДЕРЖКИ. КОЛЕСНИКОВА М. ....   | 133 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ ПО РАЗДЕЛАМ: .....   | 145 |





# ВВЕДЕНИЕ.

Кому адресовано это руководство?

Существует ошибочное мнение, что защитой прав и продвижением интересов (эдвакаси) должны заниматься только профессионалы, обладающие необходимым образованием и богатым опытом. Действительно, защита прав и продвижение интересов требует определенных знаний и умений, но, по нашему убеждению, все неравнодушные и активные граждане могут заниматься этой деятельностью. Для этого необходимо умение правильно и ясно формулировать свои мысли и доносить их до оппонентов, мысли должны основываться на знании проблемы, предложениях по ее решению и наличии опыта работы в соответствующей сфере. Каждый может провести адвокаси, и каждый должен это делать. Как сказала Элеонора Рузвельт, известный поборник международного просвещения в области прав человека: «Где, в конце концов, начинаются универсальные права? С очень небольших мест, совсем близко от дома. Эти места такие маленькие, что их не найти ни на одной карте мира. Но эти места — целый мир для отдельного человека: будь то дом, где он живёт, школа или колледж, где он учится, завод, ферма или офис, где он работает... Это те места, где каждый мужчина, каждая женщина и каждый ребёнок добиваются равного для всех правосудия, равных возможностей, равного уважения достоинства без дискриминации. Если эти права не будут иметь значения там, то они вряд ли будут иметь значение где-либо ещё. Если все граждане не будут согласованно действовать, чтобы добиться соблюдения прав человека рядом со своим домом, едва ли в большом мире произойдут изменения<sup>1</sup>».



После Второй мировой войны, в 1948 году комитет по правам человека ООН, возглавляемый г-жой Элеонорой Рузвельт, женой президента США Франклина Рузвельта, подготовил особый документ, провозглашающий права, которыми должны обладать все люди во всём мире. Этот документ назывался Всеобщая декларация прав человека. Сегодня в ООН состоят 192 страны, и все они подписали Всеобщую декларацию прав человека.

Элеонора Рузвельт являлась движущей силой создания в 1948 году Всеобщей декларации прав человека, которая навсегда останется её наследием.

Данное руководство написано авторским коллективом под эгидой Общественного Фонда «Гражданское участие», неправительственной организации, созданной для продвижения демократии и развития гражданской ответственности.

Цель настоящего руководства – обобщить накопленный в Кыргызстане опыт адвокаси, проанализировать нашу собственную уникальную практику, изучить методы, применяемые НПО Кыргызстана.

Благодаря данному руководству появилась возможность провести рефлексию существующего опыта в адвокаси НПО и сохранить его для будущей работы, а также провести оценку достижений гражданского общества, как положительных, так и отрицательных; проанализировать с какими трудностями, рисками сталкивались неправительственные организации в ходе проведения своих адвокаси-кампаний, и что помогло им добиваться успеха.

Важность такой аналитики очевидна, она позволяет развивать гражданский

<sup>1</sup> <http://ru.youthforhumanrights.org/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/introduction.html>

сектор. Она способствует расширению знаний и возможностей тех граждан и НПО, которые хотят продвигать общественно-значимые инициативы, развивать общество, влиять на качество принимаемых решений и законов. Такая аналитика еще раз подчеркивает и напоминает обществу и властным институтам, что активные граждане и гражданские организации являются полноправными участниками принятия решений и общественных преобразований. НПО не только выступают связующим звеном между гражданским обществом и политиками, но является частью общества, своего народа, который является источником власти в Кыргызстане.

В этом свете эдвокаси представляет собой метод, при помощи которого НПО вовлекаются в дела страны, это один из методов реализации конституционного принципа народовластия. Не только выборы являются формой участия граждан в общественно-политической жизни государства, но и каждодневная деятельность НПО по развитию страны, защите общества от страхов, потрясений и притеснений.

ФГУ не ставил перед авторами жестких рамок при написании своих разделов, каждый эксперт писал свой раздел на основании личного опыта и стиля. Мы сохранили стиль каждого эксперта и, наш взгляд, руководство получилось очень интересным и увлекательным.

В руководстве даны подробные рекомендации по обеспечению максимальной эффективности эдвокаси. В качестве наглядных примеров приводится опыт наших коллег. Надеемся, что данное руководство поможет вам понять и расширить свой взгляд на эдвокаси и эдвокаси-деятельность, а также будет способствовать реализации представленных идей на практике. Чтобы пользоваться этим руководством, не нужно иметь каких-либо предварительных знаний в области юриспруденции. Мы постарались использовать доступный язык и предоставить практический инструментарий и ресурсы, чтобы дать старт вашей деятельности. Вы можете начать уже сегодня!

## **Коллектив авторов**

Маматкеримова Г.,  
Мамасалиева Г.,  
Колесникова М.,  
Рустимова А.,  
Сооронкулова К.,  
Убышева Э.

| Термин                               | Определение   |
|--------------------------------------|---|
| Аппарат ЖК                           | Постоянно действующий рабочий орган Жогорку Кенеша, осуществляющий организационное, правовое, информационно-аналитическое, документационное, программно-техническое обеспечение деятельности депутатов, комитетов, депутатских фракций, Торага ЖК его заместителей, руководства Аппарата ЖК |
| АПК                                  | Административно-процессуальный кодекс   |
| Айыл окмоту (А\О)                    | Сельская управа   |
| АВП                                  | Ассоциация водопользователей  |
| БТУ                                  | Бишкекское территориальное управление   |
| БГК                                  | Бишкекский Городской Кенеш  |
| БГА                                  | Бишкекглавархитертура   |
| Большинство                          | Одна большая фракция или коалиция фракций, имеющая больше половины депутатских мандатов   |
| Бенефициар                           | От фр. «benefice» — «прибыль, польза». Физическое или юридическое лицо, которому предназначен денежный платеж, получатель денег. Также какое-либо заинтересованное лицо в чем-либо  |
| Воркшоп                              | От англ. «workshop» — «мастерская». Это активный развивающий метод групповой работы. В основе метода лежит интенсивное групповое взаимодействие, при этом акцент делается на получении динамического знания   |
| ВИЧ                                  | Вирус иммунодефицита человека   |
| ВС                                   | Верховный суд   |
| Гражданская политика                 | Не претендующее на власть активное влияние организованных граждан на государство и общество в целях продвижения и защиты конкретных общественных интересов  |
| ГАМСУМО                              | Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве КР   |
| ГУПМ                                 | Главное управление патрульной милиции   |
| ГСФР                                 | Государственная служба финансовой разведки  |
| Ежегодные отчеты подотчетных органов | Рассмотрение на ежегодной основе отчетов Премьер-министра о работе Правительства, Генпрокурора, Председателя Счетной палаты, Председателя Национального банка, способствует контролю деятельности исполнительной власти и обеспечению исполнения и соблюдения законов                       |
| Депутатский наказ                    | Поручения избирателей депутатам выборных представительных органов. Запрос депутата в госорганы, положено дать ответ в течение одного месяца   |
| ДТП                                  | Дорожно-транспортное происшествие   |
| ЖК                                   | Жогорку Кенеш   |
| Жаамат                               | Общество, коллектив, община   |

|   |  |
|---|--|
| Инфографика   | Происходит от лат. «informatio» — осведомление, разъяснение, изложение. Это графический способ подачи информации, данных и знаний, целью которого является быстро и чётко преподнести сложную информацию   |
| Кампания  | От франц. «campagne» — поход, работа (в поле). Совокупность мероприятий, проводимых для достижения какой-либо цели   |
| Коалиция  | от лат. «coalitio» — «союз» добровольное объединение нескольких лиц (групп лиц) (например: государств, организаций, политических партий) для достижения определённой цели  |
| Комитет   | Постоянно действующий коллегиальный рабочий орган ЖК, содействующий Парламенту в осуществлении его полномочий. Комитеты осуществляют подготовку и предварительное рассмотрение вопросов, отнесенных к полномочиям парламента, контролируют проведение в жизнь законов и решений, принятых ЖК   |
| Контроль исполнения законов   | Контрольная процедура, применяемая комитетами парламента, для проверки госорганов, имеется право привлекать представителей государственных органов, наделенных контрольно-надзорными функциями, представителей государственных аудиторских служб, отдельных специалистов. Устраняет и выявляет ненадлежащее исполнение законов, выявляет условия, способствующие нарушениям и злоупотреблениям, корректирует законодательную политику и практику |
| Контроль исполнения бюджета и закона об исполнении республиканского бюджета | Два ежегодных мероприятия по контролю Правительства и использования им бюджетных средств   |
| КР  | Кыргызская Республика  |
| КоАо  | Кодекс об административной ответственности   |
| Кыз ала качуу   | Кыргызская традиция похищение невесты  |
| Краудфандинг  | От англ. «crowdfunding» — «финансирование толпой». Модель финансирования социальных и общественных инициатив\проектов, основанная на идее группового инвестирования, когда проект поддерживает большое количество людей, чаще всего через интернет   |
| КТРК  | Кыргызская телерадиовещательная корпорация   |
| ЛПР   | Лица, принимающие решения  |
| Лоббирование  | Деятельность, направленная на информирование политиков о взглядах различных заинтересованных групп и агитацию их за подготовку соответствующих законов или голосование за эти законы.  |
| Литигация   | Защита   |
| Лайк  | Условное выражение одобрения материалу, пользователю, фотографии, выражающееся нажатием одной кнопки   |
| ЛОВЗ  | Лица с ограниченными возможностями здоровья  |

|   |  |
|---|--|
| МСУ   | Местное самоуправление   |
| МВД   | Министерство внутренних дел  |
| МЧС   | Министерство чрезвычайных ситуаций   |
| МП  | Муниципальное предприятие  |
| НПО   | Неправительственные организации  |
| НКО   | Некоммерческие организации   |
| НПА   | Нормативно-правовые акты   |
| НСУР  | Национальная стратегия устойчивого развития  |
| Оппонент                                    | От лат. слова « <i>opponens</i> » — противопоставляющий, тот, кто выступает с возражениями (оппонирует) кому-либо в публичной беседе, диспуте и т. п.  |
| ОСГО  | Общественные советы при государственных органах  |
| Оппозиция                                   | от лат. « <i>oppositio</i> » — «противопоставление», «возражение». В политике — партия или группа, выступающая против господствующей партии или мнения, поддерживаемого большинством. Также это политическая деятельность партий, групп и движений, противостоящих правительственному курсу и ведущих с правящей партией (партиями) борьбу за государственную власть |
| ОГО   | Организации гражданского общества  |
| ОС  | Общественные советы  |
| ОМСУ  | Органы местного самоуправления   |
| Оффлайн                                     | От англ. « <i>Offline</i> » — «отключённый от сети». Это сленговый термин, обычно применяющийся к чему-то, не относящемуся к Интернету — в противоположность «онлайну»   |
| ОВОС  | Оценка воздействия планируемой деятельности на окружающую среду  |
| Омбудсмен (Акыйкатчы)                       | от древнескандинавского « <i>umboð</i> » — «полномочие», «поручение» гражданское или в некоторых государствах должностное лицо, на которое возлагаются функции контроля соблюдения справедливости и интересов определённых гражданских групп в деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц  |
| ООН   | Организация Объединённых Наций   |
| Парламент                                   | Происходит от фр. « <i>parlement</i> », от « <i>parler</i> » — «говорить» — высший представительный и законодательный орган в государствах, где установлено разделение властей   |
| Плюрализм                                   | от лат. « <i>pluralis</i> » — «множественный» — позиция, согласно которой существует несколько или множество независимых и несводимых друг к другу начал или видов бытия, оснований и форм знания, стилей поведения и пр.  |
| Парламентские чтения (Чтения законопроекта) | Последовательные стадии обсуждения (рассмотрения) законопроекта в парламенте или его палате  |

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| Пленарное заседание         | от лат. «plenum» — «полное» — важнейшая форма деятельности органов представительной власти, когда парламент, его палаты или иной представительный орган собирается в полном составе, принимает решения по наиболее важным вопросам, входящим в компетенцию данного представительного органа, таким, как избрание руководящих должностных лиц и органов, утверждение бюджета, делегирование полномочий и т. п.   |
| Перепост (репост)           | Размещение у себя на стене (в социальных сетях) запись какого-нибудь сообщества, группы или человека  |
| ПДД                         | Правила дорожного движения  |
| Парламентский запрос        | Иницируется Торага, фракциями, комитетами или группой депутатов для осуществления контроля за исполнением законов. Направляется руководителям госорганов, органов МСУ, организациям, финансируемым из бюджета. Ответы оглашаются в палате, по итогам ЖК может вынести постановление   |
| Правительственный час       | Проводится ежемесячно в последний четверг, длится не более одного часа для вопросов депутатов с участием Премьер-министра, членов Правительства и руководителей госорганов  |
| Парламентское расследование | Весьма важный аспект контрольной деятельности парламента. Расследование проводится в случае угрозы государственного суверенитета, национальной безопасности, общественному порядку, территориальной целостности, здоровью и нравственности населения, политическим, экономическим и другим государственным интересам  |
| Правительственный день      | Проводится раз в квартал на основе ежегодного плана работы ЖК по установленной теме, состав приглашенных устанавливается за два дня, вопросы депутатов регистрируются за пять дней до проведения  |
| Рефлексия                   | От поздне лат. «reflexio» — обращение назад. Это обращение внимания субъекта на самого себя и на своё сознание, в частности, на продукты собственной активности, а также какое-либо их переосмысление. Например, на содержание и функции собственного сознания, в состав которых входят личностные структуры (ценности, интересы, мотивы), мышление, механизмы восприятия, принятия решений, эмоционального реагирования, поведенческие шаблоны и т. д. |
| Регламент ЖК                | Определяет порядок и процедуры осуществления Жогорку Кенешем  |
| Стратегия адвокати          | Общая карта, которая направляет все эти действия по направлению к достижению четких целей. Реалистичная оценка того: Где вы находитесь? Куда направляетесь? Как вы там окажетесь?   |
| СМИ                         | Средства массовой информации  |
| ССЗ                         | Стратегическая судебная защита  |
| СКЗ                         | Сельские комитеты здоровья  |
| СНБ                         | Служба Национальной Безопасности  |
| СИНС                        | Совместное изучение нужд села   |
| СНИП                        | Строительные нормы и правила  |
| СООПВ                       | Сельские общественные объединения потребителей питьевой воды  |



|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>США</b>              | Соединенные Штаты Америки  |
| <b>Тактика адвокаты</b> | Включает конкретные действия распространение петиций, написание писем, выражение протеста и т.д., т.е. то, что является составными частями Адвокаты  |
| <b>Торага ЖК</b>        | Председатель Жогорку Кенеша  |
| <b>Токтом</b>           | Это первый крупнейший негосударственный архив нормативных и других документов, необходимых в повседневной работе юристам, аудиторам и бухгалтерам, работникам банковских и финансовых структур, руководителям предприятий и специалистам государственных служб в качестве мощного инструмента для аналитической работы |
| <b>ТБО</b>              | Твердые бытовые отходы   |
| <b>ФГУ</b>              | Общественный Фонд «Гражданское участие»  |
| <b>Фракция</b>          | Политическая структура внутри парламента, она сформирована на основе членства депутатов в одной политической партии, является как бы продолжением партий в парламенте  |
| <b>Фактология</b>       | Описание фактов, опора на фактический материал, документальность   |
| <b>ФАТФ</b>             | Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег. Межправительственная организация, вырабатывающая мировые стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, а также осуществляющая оценки соответствия национальных систем ПОД/ФТ государств этим стандартам      |
| <b>ФОМС</b>             | Фонд обязательного медицинского страхования  |
| <b>Фолловер</b>         | От англ. «follower» — читатель, последователь, подписчик. На твиттер-сленге этим словом называют пользователя, который подписался на обновления аккаунта в Твиттере  |
| <b>Устав</b>            | Свод правил, положений, устанавливающий порядок деятельности, исполнения   |
| <b>Case by case</b>     | Индивидуальный, отличный от других   |
| <b>Digital</b>          | Цифровой или интерактивный маркетинг, с использованием всех возможных форм цифровых каналов для продвижения бренда   |
| <b>Edge Rank</b>        | Алгоритм, который регулирует отображение публикаций в ленте новостей и зависит от трех значений: соответствие, вес, своевременность  |
| <b>ICNL</b>             | Международный центр некоммерческого права  |
| <b>Indiegogo</b>        | Краудфандинговая платформа, основанная на принципах открытости, прозрачности, свободы выбора и действий  |







# **І. ПОНИМАНИЕ ЭДВОКАСИ**

Убышева Э.

*Не сомневайтесь в том, что небольшая группа мыслящих и самоотверженных людей может изменить мир. В действительности лишь они и привносят эти изменения.*

*Маргарет Мид, американский антрополог.*

## ЧТО ТАКОЕ «ЭДВОКАСИ»?

Чтобы все полномочия, делегированные власти со стороны граждан исполнялись в полной мере, согласно с их волей и пожеланиями, а также на благо этих граждан, представителям гражданского общества приходится использовать различные механизмы и способы донесения своих идей до лиц, принимающих решения, то есть заниматься тем, что в мировой практике принято называть эдвокаси.

Слово «эдвокаси», «адвокация», или «адвокатирование», происходит от английского «advocacy» (глагол to advocate), которое переводится как рекомендация, поддержка, аргументация, продвижение чего-либо. За словом «advocacy» закрепилось специфичное понятийное значение, которое трактует эдвокаси как особый род деятельности с характерными чертами и, как правило, касающееся социальной проблематики. Именно с этим вторым, особым определением и связано возникновение русского непереводного слова «адвокация» или «эдвокаси».

В нашем руководстве мы предлагаем придерживаться следующего определения эдвокаси:

**Эдвокаси** - продвижение общественных интересов и защиты прав различных социальных групп путем влияния на лиц, ответственных за принятие решений с целью изменения политики на основе имеющихся фактов.

Такое определение является результатом признания необходимости комплексного ответа на острые социальные проблемы. Лицо, поддающееся влиянию проблемы или осознающее ее существование, не всегда в силах самостоятельно эту проблему устранить. В связи с этим возникает необходимость поиска и влияния на того, кому подвластно решение проблемы. Отсюда и отличительная черта эдвокаси — влияние на лицо, наделенное властными полномочиями по принятию решений.

В процессе эдвокаси, мы исходим из того посыла, что изменения можно вызвать путем информирования о ситуации, представления доказательств и аргументов в пользу проведения изменений, а также вовлечения в процесс тех людей, которые наделены властными полномочиями, проводить нужные изменения.

Занимаясь эдвокаси, мы должны четко представлять себе ценности и принципы, на основе которых мы занимаем ту или иную позицию. Ключом к успешному процессу эдвокаси является сбор доказательств, четкое формулирование посланий и ясное понимание результатов.

## ЦЕЛЬ ЭДВОКАСИ –

изменение существующей политики, которые делаются на основе имеющихся фактов. Эдвокаси политики направлено на влияние на тех людей, которые имеют официальные полномочия для принятия решений через расширение общественной базы поддержки и использования демократических инструментов гражданского активизма.

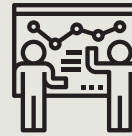
Эдвокаси состоит из различных стратегий, направленных на оказание влияния на лиц, ответственных за принятие решений, в местном, региональном, национальном и международном масштабах, в частности:



**кто принимает решения** - выборы, назначения и избрание лиц, формирующих политику, судей, министров



**что решается** - политики, законы, национальные приоритеты, услуги, программы, институты, бюджеты



**каким образом принимается решение** - доступ граждан к информации и самому процессу, увеличение количества общественных консультаций, ответственность лиц, принимающих решения перед гражданами

Политика и решения должны относиться к конкретной проблеме. Эффективный процесс эдвокаси требует глубокого понимания и анализа конкретной проблемы и последовательного плана ее решения.

## РЕЗУЛЬТАТОМ ЭДВОКАСИ

является внесение реальных изменений в жизнь людей, институционализация демократических процедур, «мирное внедрение» новых позитивных представлений и норм. Или, обобщая сказанное, цель эдвокаси – более справедливый порядок вещей.

Существуют много различных терминов эдвокаси. Изначально термин пришёл к нам из практики общественных организаций. Эдвокаси в понимании этого Руководства – это деятельность, направленная на защиту прав и интересов какой-то отдельной группы общества, продвижение в решении какой-то важной общественной проблемы. Это мероприятия, направленные на лиц, принимающих решения (ЛПР), политических деятелей с целью поддержки ими конкретных вопросов и их улучшения. Эдвокаси – это инструмент в руках НПО и граждан, чтобы представлять свои проблемы на разных уровнях и решать их.

Эта деятельность получила достаточно хорошее развитие в Кыргызстане, благодаря активному НПО-сектору, которое стоит на страже общественных интересов и поднимает свой голос в его защиту.

В современной жизни часто возникает потребность в адвокации. Чаще всего мотивами к участию в адвокации являются какие-то нерешенные проблемы, которые подвигают людей или группы людей и организаций к долгосрочному изменению ситуации. Круг проблем, как правило, бывает самый широкий: от бытовых условий жизни людей, проблем отдельного села или города, отдельной группы населения (этнического меньшинства, женщин, молодежи, пенсионеров, детей), различия в понимании ценностей, проблем образования, здравоохранения, общественного транспорта, безопасности на дорогах до вопросов Конституции, понимания моделей развития, региональной и глобальной политики.

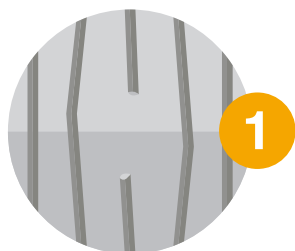
Посредством адвокации, люди выражают свое стремление к переменам, желание повлиять на ситуацию, на законодательство, политику, программы, финансирование, повысить качество и скорость проводимых реформ. Чем лучше люди понимают мотивы своей деятельности, тем упорнее они идут к цели. Соответственно, результатом адвокации могут стать изменения в законодательстве, разработка нужной для общества госпрограммы, пересмотр финансирования и изменение его приоритетов и т.п.

К настоящему времени, гражданский сектор накопил в своем арсенале широкий набор методов адвокации общественных интересов, при помощи которых НПО и граждане влияют на политику и лиц, принимающих решения. Это встречи, письма, обращения, исследования, написание отчетов, организация диалогов, диспутов, дебатов, переговоров, выражение разногласия, подготовка экспертных анализов, пресс-релизов, проведение общественных обсуждений, брифингов, пресс-конференций, международной адвокации, мирных митингов и демонстраций и многое другое.

В целом это универсальные методы работы, которые могут быть в разном сочетании применены в любой части мира.

Однако несмотря на универсальность и сходство принципов и методов проведения адвокации в различных институтах, она, конечно, **имеет отличия в применении в зависимости от целей и задач, а также специфики того или иного органа, где продвигаются гражданские инициативы, его места и роли в государственной машине, существующих внутренних процедур и регламентов работы.** Профессиональная адвокатура учитывает эту специфику. Учет этих специфических моментов повышает успешность адвокации и помогает ей интегрироваться в реальные процессы, решать реальные задачи, а не создавать какие-то искусственные, соответственно, мертворожденные процессы.

## Есть проблемы, решение которых состоит в:



**1** Избавление от политики, не отвечающей потребностям граждан



**2** Обновление или реформирование существующей политики



**3** Разработка новой политики



**4** Финансирование политики (к этому относится информирование и влияние на планируемые бюджеты, и распределение ресурсов)

## Важно!

**Эдвокаси** – это не претендующая на власть активное влияние организованных граждан на государство и общество в целях продвижения и защиты конкретных общественных интересов.

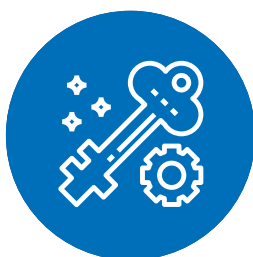
## Что дает Эдвокаси



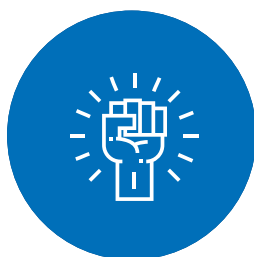
Дает гражданам и сообществам возможность быть услышанными



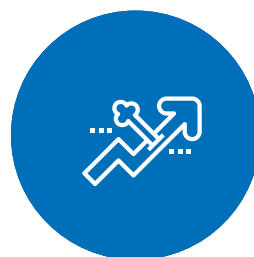
Делает общественную проблему более значимой



Позволяет решить проблему



Укрепляет и расширяет полномочия гражданского общества



Развивает и укрепляет демократию

### Как пример:



Озвучивание проблемы/ вопроса для включения в политическую повестку

ИНИЦИИРОВАТЬ



Проблема/ вопрос включен в политическую повестку - оформление вопроса



Реализация и оценка общественной деятельности



Содержание/ сокращение или прекращение общественной политики

Прежде чем вы приступите к изучению данного руководства, думаем, будет правильным внести некую ясность в ряд важных терминов которые вы увидите по всему тексту.

Стратегии и тактики — в эдвокаси существует ряд базовых стратегий и тактик. Стратегии фокусируются вокруг тех органов власти, которые есть в том или ином государстве. Например, Стратегия через парламент, Стратегия через исполнительные органы власти, Стратегия через органы местного самоуправления, Стратегия через суды. Кроме того, существует еще одна обязательная стратегия — это Стратегия по расширению базы поддержки (мобилизация общественности). Если вы в рамках своей эдвокаси кампании выбрали любую из четырех базовых стратегий, то независимо от этого стратегия по мобилизации является обязательной. В случае, если это стратегии в вашей эдвокаси кампании нет, то ваша эдвокаси кампания будет считаться обычным лоббированием. Но на этом не все, существует еще одна важная Стратегия — это Стратегия через СМИ (информационная). Как вы все знаете, СМИ признаны «четвертой ветвью власти», и без широкой информационной поддержки ваша эдвокаси-кампания не будет столь успешной.

Что касается тактик, то их огромное множество (парламентские, бюджетные, общественные слушания, петиции, пресс-конференции и пр.), в просторах интернета вы сможете найти «198 методов ненасильственных действий в поддержку общественных интересов».

Для успешного проведения эдвокаси-кампании мы рекомендуем комбинировать и использовать всегда не менее трех стратегий, причем как вы поняли, две из них являются обязательными — это стратегия по расширению базы поддержки, стратегия через СМИ и плюс та стратегия, работу с какой из ветвей власти вы намерены провести (парламент, суды, исполнительная власть, местные органы).

Следует отметить, что описанные в настоящем руководстве стратегии и тактики не являются исчерпывающими. Мы смогли охватить только некоторые из них.

Стратегия по мобилизации общественности — не только с целью изменения политики, но в первую очередь наделение властью и обучение правам той части населения, которая ущемлена или имеет меньше преимуществ, развитие индивидуальных навыков по защите собственных интересов людей (само-эдвокаси).

Политика в понимании настоящего руководства — это все нормативно-правовые акты, начиная от международных договоров и соглашений (Всеобщая декларация прав человека и др.) и заканчивая локальными нормативными актами (приказ директора школы и пр.), а также официальные документы — национальные государственные программы, концепции и стратегии (Национальная стратегия устойчивого развития КР, Концепция региональной политики КР и др.), бюджет.

Процедуры в понимании настоящего руководства — это механизмы обеспечения участия граждан в управлении государством и площадки дающие возможность доносить до лиц принимающих решения свои рекомендации, предложения и критику. Эти механизмы в нашем законодательстве достаточно хорошо закреплены и дают реальную возможность гражданам проявить свою гражданскую позицию и участвовать не только в изменении политики, но и повышать ответственность власти при реализации этой политики. Например, общественные советы при государственных органах (ОСГО), рабочие группы по разработке законопроектов, экспертные группы по мониторингу исполнения бюджета того или министерства, ведомства, тендерные комиссии, комиссии по аттестации государственных служащих, Совет по отбору судей и др.





## ПЛАНИРОВАНИЕ ЭДВОКАСИ-КАМПАНИЙ

Доказательства, Послания, ИЗМЕНЕНИЯ!

### ПЛАНИРОВАНИЕ ЭДВОКАСИ КАМПАНИИ ПО ШАГАМ

Эдвокаси-кампания будет успешной, если она готовится планомерно, поэтапно. Каждый этап требует определенных знаний и навыков для обеспечения эффективной и результативной работы.

Какую проблему предстоит решить? —

# ШАГ ПЕРВЫЙ.

**Формулирование основной проблемы для адвокати**

**Выявление и анализ проблемы**

Понимание проблемы — это первый шаг в разработке стратегии адвокати. Будет полезно провести подготовительную работу, чтобы получить четкие ответы на следующие вопросы:

- Какую проблему предстоит решить?
- Является ли проблема всеобщей или же она присуща только определенной стране или местности?
- Какова первопричина данной проблемы?
- Какие у вас есть доказательства существования данной проблемы?
- Кто еще занимается этой проблемой? Каков подход другой стороны?
- Можете ли вы представить убедительные доказательства и рекомендации по решению проблемы (обычно в форме короткого доклада)?

Чтобы донести проблему до людей, ответственных за принятие решений, вам нужно будет представить убедительный и комплексный доклад с описанием причин, следствий и предлагаемого решения на основании веских доказательств и, по возможности, с опорой на самые различные источники.

## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Определение потенциальных проблем для адвокации

Напишите основную проблему в верхнем блоке и две-три основные причины этой проблемы в блоках под ней. Затем ответьте на четыре вопроса для каждой из причин. Выберите одну причину в качестве потенциального объекта для вашей адвокации-кампании. Повторите упражнение для другой проблемы на обратной стороне листа. Если вы ответили «нет» на любой из вопросов, то у этой причины недостаточно оснований, чтобы стать предметом вашей адвокации.

#### ОСНОВНАЯ ПРОБЛЕМА

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  |  |  |
|--|--|--|--|

#### ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  |  |
|--|--|--|

|   | ДА                       | НЕТ                      | ДА                       | НЕТ                      | ДА                       | НЕТ                      |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Может ли изменение политики привести к улучшению ситуации с проблемой?            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Есть ли у вашей организации опыт работы с этой проблемой?                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Есть ли у вас какие-либо доказательства того, что это является проблемой?         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Может ли проблема быть фактически (или полностью) решена в течение трех-пяти лет? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

#### ПОТЕНЦИАЛЬНЫЙ ПРЕДМЕТ АДВОКАСИ

|  |
|--|
|  |
|--|

Чего вы хотите добиться? —

# ШАГ ВТОРОЙ.

## Определение цели и тактических задач

Цель — это, как правило, общий стратегический результат, которого организаторы кампании собираются достигнуть. Тактические задачи адвокаты — это краткосрочные, конкретные, текущие результаты на пути к конечной цели кампании.

После выявления причин и следствий проблемы вам следует определиться с конечным результатом, т.е. решить, чего вы хотите добиться. Для этого нужно правильно определить цели и задачи **ЦЕЛЬ**: Какой вы хотите видеть ситуацию в будущем, в средне- и долгосрочной перспективе. Цель — это более общее понятие; она описывает, какой вы хотите видеть данную ситуацию в будущем.

**ЗАДАЧА**: Конкретный результат, к которому вы надеетесь прийти в краткосрочной перспективе и который способствует продвижению к цели. Задача — это более конкретное понятие; она описывает конкретные шаги, которые необходимы для достижения поставленной цели. Задачи должны соответствовать так называемым требованиям SMART: они должны быть конкретными (Specific), измеримыми (Measurable), достижимыми (Achievable), реальными (Realistic) и ограниченными по времени (Time-bound).

## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Определение задач

---

Скопируйте в левый блок цель вашей адвокаты-кампании, которую вы определили в шаге 2. Разработайте, по крайней мере, три задачи по этой цели.

Помните, хорошая задача адвокаты включает следующее: ЧТО (какого действия вы хотите добиться от лица, принимающего решение), КТО (какое конкретно лицо принимающее решение, должно выполнить это действие), и КОГДА (период времени выполнения действия, часто от шести месяцев до трех лет, в зависимости от конкретных усилий по адвокаты). Кроме этого, задачи должны быть конкретными, измеримыми, достижимыми, уместными и иметь определенные временные рамки (в англ. варианте используется сокращение SMART: Specific (конкретные), Measurable (измеримые), Achievable (достижимые), Relevant (соответствующие), Time-bound (ограниченные по времени)).

| Ваша цель адвокаты | Ваши задачи адвокаты |
|--------------------|----------------------|
|                    | 1                    |
|                    | 2                    |
|                    | 3                    |

## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Определение потенциальных целей адвокаси

Используя определенную в первом задании проблему, заполните приведенные ниже диаграммы, чтобы разработать две потенциальные цели адвокации. В блоке «Тип/название политики» напишите конкретное название или тип политики, которую вы хотите разработать, аннулировать, изменить или финансировать. В части, «что должна делать политика», не более чем в двух предложениях укажите, что именно должно произойти под влиянием политики. В части «кто это будет делать» напишите название организации, которая будет реализовывать желаемое изменение политики. В блоке «когда» напишите сроки, в течение которых вы хотите добиться полного изменения политики. Затем объедините все части (в любом порядке) в одно краткое представление цели адвокаси.

| Тип/название политики | Какими должны быть результаты политики | Кто будет это делать (организация) | К какому сроку |
|-----------------------|--|------------------------------------|----------------|
|                       |  |                                    |                |

↓ ↓ ↓ ↓

**ЦЕЛЬ АДВОКАСИ**

| Тип/название политики | Что должна делать данная политика | Кто будет это делать (организация) | К какому сроку |
|-----------------------|-----------------------------------|------------------------------------|----------------|
|                       |                                   |                                    |                |

↓ ↓ ↓ ↓

**ЦЕЛЬ АДВОКАСИ**

**ПРАКТИКУЕМСЯ:**

**Преодоление препятствий**

Запишите в дальнем правом блоке цель вашей адвокации политики. Затем укажите два-три наиболее вероятных препятствия на пути достижения этой цели. В блоках ниже приведите несколько идей о том, как вы можете преодолеть каждое препятствие.

|   |                                      |                                      |   |
|---|--------------------------------------|--------------------------------------|---|
| <div>Препятствие I</div> <div></div>                              | <div>Препятствие I</div> <div></div> | <div>Препятствие I</div> <div></div> | <div>ЦЕЛЬ<br/>ЭДВОКАСИ-<br/>ПОЛИТИКИ:</div> <div></div> |
| <div>Стратегии по преодолению этих препятствий:</div> <div></div> | <div></div>                          | <div></div>                          |   |

На кого нужно повлиять?

# ШАГ ТРЕТИЙ.

## Определение целевой аудитории

Основная целевая аудитория — лица, ответственные за принятие важных политических, в том числе законодательных решений. Вторая по значению целевая аудитория — это лица, имеющие возможность влиять на основную аудиторию: известные политические и общественные деятели, средства массовой информации, религиозные лидеры, международные организации и т.д. Необходимо выделить из целевой аудитории конкретных лиц и проанализировать их роли, взгляды и влияние, а затем определить, как они относятся или могут относиться к решению проблемы будущей кампании по адвокации: положительно, отрицательно или нейтрально. Необходимо ответить на следующие вопросы:

Каковы их ценности?

К кому они прислушиваются? Можете ли вы выйти на этих людей?

Какие аргументы покажутся им убедительными?

Какие препятствия вам предстоит преодолеть, чтобы убедить их в своей правоте?

В какой форме следует подавать аргументы?

Важно! ПРИ ПОДГОТОВКЕ К ВСТРЕЧЕ С ВЫСОКОПОСТАВЛЕННЫМ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ СЛЕДУЕТ ВЫЯСНИТЬ СЛЕДУЮЩЕЕ: Какие действия организация, которую представляет данное должностное лицо, уже предпринимает по данному вопросу? Какова его личная роль в формировании соответствующей политики? Насколько данное должностное лицо способно повлиять на проведение изменений? Какие вопросы и возражения могут возникнуть у данного должностного лица и каким образом учесть их в ваших рекомендациях?



## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Определение лиц, принимающих решения и агентов влияния (влиятельных лиц)

Начиная со столбца В, перечислите конкретные имена трех-четырех лиц, принимающих решения относительно цели вашей адвокации-кампании. Если вы не знаете имени, укажите конкретную должность и (или) роль, а ниже отметьте необходимость дополнительного изучения этого вопроса. Затем, в столбце А укажите взаимосвязи, которые вы или ваша организация имеете с лицом, принимающим решение. Затем, в столбце С укажите двух-трех лиц, имеющих влияние на лицо, принимающее решение (имена и должности и(или) роли, если это возможно). Укажите связи, которые вы или ваша организация имеете с агентами влияния (влиятельными лицами), указанными в столбце D.

| <b>А. Связи с ответственным лицом/лицом, принимающее решение</b> | <b>В. Основное ответственное лицо/лицо, принимающее решение</b> | <b>С. Основные влиятельные лица</b> | <b>D. Связи с влиятельными лицами</b> |
|--|---|-------------------------------------|---------------------------------------|
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |
|  |   |                                     |                                       |

Требуется изучение вопроса:

С чем обращаться?

# ШАГ ЧЕТВЕРТЫЙ.

## Составление послания и запроса

ПРИ СОСТАВЛЕНИИ ПОСЛАНИЯ ДЛЯ ВЫСОКОПОСТАВЛЕННЫХ ЛИЦ ИЛИ ДРУГИХ ЦЕЛЕВЫХ АУДИТОРИЙ РАССМОТРИТЕ СЛЕДУЮЩИЕ ВОПРОСЫ:

- Что вы хотите сообщить целевой аудитории?
- Какие доказательства существования проблемы вы можете продемонстрировать или на какие можете сослаться?
- Что они должны знать? Что ваша целевая аудитория знает по рассматриваемому вопросу и что она делает по этому поводу?
- Какие слова вызовут наибольший отклик у целевой аудитории?
- Есть ли у вас четкие запросы и рекомендации?
- Составлено ли послание в краткой форме и в соответствии с возможностями нужного высокопоставленного лица и целевой аудитории?
- Как ваше послание соотносится с ценностями, которые исповедуют данные лица? Как оно поможет вам преодолеть препятствия и побудить этих лиц к действию?

Если вы пытаетесь повлиять на государственную политику по определенному вопросу, связанному с оказанием услуг, и чиновники согласны, что проблема существует, вам следует помнить, что правительство часто рассматривает изменение политики через призму следующих вопросов: Эффективность: Будет ли таким образом решена данная проблема? Сколько времени на это уйдет? Рациональность: Учитывая финансовые затраты и социальные последствия, оправдано ли данное решение? Справедливость: Имеет ли место справедливое распределение затрат и выгод? Осуществимость: Имеются ли необходимые политические, административные и юридические предпосылки для осуществления данного решения? Гибкость: Позволяет ли данный план внести в него изменения для применения в других ситуациях или для корректировки? Международная репутация: Как подобное изменение отразится на международных отношениях или на обязательствах, имеющих важное значение для правительства?

**ВАЖНО!** При выборе способа передачи информации необходимо учитывать возможности целевой аудитории к доступу информации: пользуется ли аудитория электронной почтой и Интернетом, есть ли доступ у аудитории к информационным материалам, которые были изданы в рамках кампании, владеют ли получатели материалов языком, на котором они представлены. Кроме того, большое значение имеет способ подачи послания. Каким образом лучше всего презентовать ваше послание? Кому лучше всего это поручить?

## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Создание послания для адвокаты

В верхних блоках перечислите имена лиц, принимающих решение, и укажите их ключевые интересы (по одному). Ответьте на четыре вопроса в каждом блоке в отношении лица, принимающего решение. Затем в нижнем блоке соберите ответы в убедительное и краткое сообщение. Чтобы составить таблицы для каждого лица принимающего решение может потребоваться несколько копий этого рабочего листа. Если все ответственные за принятие решений лица имеют схожие ключевые интересы, заполнять несколько таблиц не требуется.

**1. В чем заключается проблема?**

**2. Почему она должна интересовать ответственное лицо?**

**3. Какое предлагается решение и как оно может повлиять на решение проблемы?**

**4. Что именно должно сделать ответственное лицо?**

**5. Объедините четыре части в убедительное и краткое послание в защиту цели адвокаты:**

**Ответственное лицо:**

**1. В чем заключается проблема?**

**Основной интерес:**

**2. Почему она должна интересовать ответственное лицо?**

**3. Какое предлагается решение и как оно может повлиять на решение проблемы?**

**4. Что именно должно сделать ответственное лицо?**

**5. Объедините четыре части в убедительное и краткое послание в защиту цели адвокаты**

Когда и как мы обращаемся?

# ШАГ ПЯТЫЙ.

## Выбор тактики

Для осуществления эдвокаси очень важно правильно выбрать время. Вероятность добиться внимания высокопоставленного чиновника или политика гораздо выше, если вы обратитесь к нему в преддверии предстоящих выборов, встречи в верхах, принятия политического решения или назревающего кризиса. Кроме того, крайне важно досконально знать график повседневной работы по выработке решений теми лицами, которых вы определили.

### ПРИМЕРЫ:

- Чтобы повлиять на процесс Универсального периодического обзора Совета по правам человека ООН, материалы следует подавать за полгода до начала сессии. Это значит, что планирование нужно начинать за 8 месяцев до начала, чтобы успеть собрать доказательства и представить убедительные аргументы.

Для любой инициативы по эдвокаси требуются экспертные знания, финансирование и веские доказательства. Вы должны ответить на следующие вопросы:

- Располагаете ли вы необходимыми кадровыми ресурсами, финансами и информацией?
- С кем из вашей организации вы будете сотрудничать в данном вопросе?
- С кем из других организаций вы будете сотрудничать в данном вопросе?
- Какая поддержка в разработке или реализации стратегии вам понадобится от коллег в сфере эдвокаси и связей с общественностью?

Учитывайте возможность изменения потребностей по ходу работы и сохраняйте гибкость. Оценив имеющиеся ресурсы, приступайте к выбору тактики. При этом используйте наработки предыдущих этапов – анализа проблемы, определения целевой аудитории и послания.



## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Выбор партнеров по адвокации

В первом ряду перечислите от трех до пяти потенциальных партнеров по адвокации. Это могут быть организации, отдельные лица, союзы и коалиции, обладающие необходимым опытом, ресурсами или имеющие влияние на лиц, принимающих решение. Начиная с первого партнера и вниз по столбцу, укажите две-три ключевые причины выбора именно этого партнера и любые связанные с ним потенциальные риски. В последнем ряду укажите оптимальный вид сотрудничества с этим партнером. Повторите эти действия для всех перечисленных в верхнем ряду потенциальных партнеров.

|  | Потенциальный партнер: | Потенциальный партнер: | Потенциальный партнер: | Потенциальный партнер: | Потенциальный партнер: |
|--|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Стратегические причины для партнерства |                        |                        |                        |                        |                        |
| Потенциальные риски                    |                        |                        |                        |                        |                        |
| Вид сотрудничества *                   |                        |                        |                        |                        |                        |

\* Помните, что бывают следующие виды сотрудничества: обмен информацией и данными, разработка общих посланий, взаимные консультации, совместное планирование и разработка стратегии, коалиции и союзы.

## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Инвентаризация ресурсов и недостатков для выполнения адвокации

В столбце А перечислены различные навыки, экспертизы и другие ресурсы, которые являются полезными при адвокации. В столбце В укажите конкретных лиц или материальных ресурсов вашей организации (если они есть). Затем в столбце С оцените уровень или степень доступности ресурсов для деятельности по адвокации-политик (высокая, средняя или низкая). Основываясь на вашей оценке, выберите 3 наилучших актива для выполнения адвокации и 3 самых больших недостатка, которые потребуется устранить.

| А. Навыки, знания, ресурсы   | В. Определенные лиц или материалы<br>(имена людей, названия департаментов и т.д.) | С. Насколько эти ресурсы доступны для работы по адвокации?   |
|--|---|--|
| Персонал, который может заниматься работой по адвокации                                    |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Сотрудники, которые будут исполнять роль влиятельных представителей (ораторов)             |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Взаимоотношение сотрудников с лицами принимающими решения                                  |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Взаимоотношение сотрудников со СМИ   |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Опыт взаимодействия и отношений со СМИ (например, аналитические записки, письма редактору) |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Опыт создания коалиций   |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Опыт мобилизации групп населения   |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Опыт общения посредством Интернет-технологий   |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Опыт анализа и (или) развития / разработки политики  |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Знание процесса работы с политикой   |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Доказательства в поддержку решения посредством изменения политики                          |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |
| Финансирование (текущее или возможное)   |   | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низк. |

**Три самых основных АКТИВА:**

**Три самых основных НЕДОСТАТКА:**

## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Преодоление противодействия

В столбце А перечислите от двух до четырех противников вашей цели адвокации. Это могут быть отдельные лица или группы. В столбце В укажите причину их противодействия вам. В столбце С оцените степень влияния потенциальных противников на основные лица, принимающие решение. В столбце D перечислите все аргументы и методы, которые может использовать оппозиция для продвижения своей точки зрения. И наконец, в столбце Е укажите каким образом вы можете снизить влияние ваших оппонентов на лиц, принимающих решение. Пометьте моменты, которые могут потребовать дополнительного изучения, чтобы понять пути их решения.

| А.<br>Оппоненты | В.<br>Причина<br>противодействия | С.<br>Влияние на<br>ответственных<br>лиц   | Д.<br>Известные<br>аргументы<br>и тактика оппозиции | Е.<br>Пути снижения<br>их влияния |
|-----------------|----------------------------------|--|---|-----------------------------------|
|                 |                                  | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низ |   |                                   |
|                 |                                  | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низ |   |                                   |
|                 |                                  | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низ |   |                                   |
|                 |                                  | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низ |   |                                   |
|                 |                                  | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низ |   |                                   |
|                 |                                  | <input type="checkbox"/> Высок.<br><input type="checkbox"/> Средн.<br><input type="checkbox"/> Низ |   |                                   |

Как измерить успех?

# ШАГ ШЕСТОЙ.

## Отслеживание, оценка и распространение результатов

Необходимо составить краткий и четкий список показателей, по которым можно отслеживать и оценивать ваши достижения. Оценка — это периодическое рассмотрение актуальности, эффективности, рациональности и действенности определенного мероприятия в сравнении с поставленными задачами. Показатели должны быть простыми, чтобы их было достаточно легко отслеживать. Проверьте, что показатель отслеживает именно то, для чего он предназначен. В таблице на следующей странице приведены примеры показателей.

При проведении оценки вам следует рассмотреть следующие основные вопросы:

- Насколько вам удалось выполнить поставленные задачи?
- Какие факторы повлияли на ваши успехи и неудачи?
- Какие конкретные инициативы сработали или не сработали и почему?
- Оказывали ли ваши методы ведения работы положительное или отрицательное влияние на достижение результатов?
- Если бы вас попросили дать совет коллегам, занимающимся адвокаси, какой совет вы бы дали по итогам выполнения данной стратегии?

**ВАЖНО!** Следует учитывать определенные трудности, налагаемые самим характером процесса адвокации. Очень сложно отнести ответственность за определенные изменения политики на счет конкретной организации или лица. Чаще адвокаси проводят сети или коалиции организаций. Следует посмотреть, как организации взаимодействовали для достижения общей цели, отследить и оценить наиболее приемлемую роль той ии иной организации в общественной кампании.

### Использованные материалы:

Open Society Foundation. Базовое руководство по адвокаси. Рэйчел Айшер, Фиона Напир и Рассел Пикард.

Адвокация политики. Пособие для фасилитатора. UNFPA Регион Восточной Европы и Центральной Азии (ВЕЦА). 2013, Program for Appropriate Technology in Health (PATH).



## ПРАКТИКУЕМСЯ:

### Планирование мониторинга/оценки успешности

---

В верхний блок диаграмм впишите ваши задачи. Затем в каждом блоке ниже запишите от трех до пяти следствий.

#### Задача №1:

##### Итоги

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

##### Результаты

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

#### Задача №2:

##### Итоги

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

##### Результаты

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

#### Задача №3:

##### Итоги

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

##### Результаты

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.



## **2. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ ПАРЛАМЕНТ**

Маматкеримова Г.

В этом разделе Руководства мы рассмотрим специфику проведения адвокации кампании через кыргызский парламент, Жогорку Кенеш (далее – ЖК).

Профессиональная адвокация через парламент должна учитывать специфику этого органа, то, что он является представительным, законодательным и контрольным органом. Она должна учитывать специфическую структуру парламента, что он состоит фракций, комитетов, депутатского корпуса, Аппарата парламента, сотрудников, что в парламенте есть политический и государственный компоненты.

Прежде чем углубиться в конкретные механизмы адвокации в парламенте, предлагаем сделать небольшой экскурс в теорию государства и права и парламентаризма и показать специфику/отличие парламентских институтов от других. Это важно будет для понимания того, как делать адвокацию в парламенте.

## Что такое парламент?

### Чем парламент отличается от других органов власти?

Как известно, современное государство представляет собой сложный, но достаточно продуманный механизм. Оно делится на три ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную. Каждому элементу в этой машине отводится конкретная роль и устанавливаются определённые рамки поведения.



Такое деление содействует эффективности и тому, чтобы власть не концентрировалась в одних руках, чтобы ни одна ветвь власти не преобладала над другой и не было совмещения функций. **Эффективность данного «треугольника» достигается посредством четко очерченной компетенции и роли, их взаимодействия, согласованности и взаимного контроля, что в целом позволяет обеспечивать ее ответственность и подотчетность народу, источнику этой власти. Независимость и самостоятельность различных ветвей власти в то же время не**

**должны приводить к параличу государственной власти, взаимному отрицанию и негативно влиять на жизнь общества.**

Парламент — правительство — суды не могут осуществлять свою деятельность друг без друга.

**Парламент** исполняет законодательную функцию. Будучи избранным народом, он является единственным органом, обладающим правом придавать решениям государства форму закона. Законы в отличие от других решений распространяются на все общество и государственные институты и им обязаны подчиняться все, от рядового гражданина до президента страны. Парламент принимает законы, но не вправе самолично исполнять их, это делает правительство.

Поэтому **правительство** называют исполнительной властью. Будучи исполнительным органом, оно отвечает за исполнение и претворение в жизнь законов в интересах народа. В этих целях ему предоставляются различные государственные атрибуты и исполнительно-распорядительные полномочия в части бюджета, кредитов, собственности, других материально-финансовых ценностей и активов. При этом правительство подотчетно парламенту и не может принимать решения, выходящие за рамки законов. Но, в свою очередь, правительство вправе требовать принятия Жогорку Кенешем того или иного закона для реализации поставленных задач, препятствуя уходу парламента от политической ответственности за проводимую политику.

**Органы судебной власти** осуществляют правосудие, разрешают правовые споры между правительством и парламентом, конкретными лицами, а также рассматривают дела об оспаривании правовых предписаний на предмет соответствия правилам более высокой силы (законов — Конституции, подзаконных правовых актов — законам). Несмотря на то, что в формировании судебной ветви власти участвуют парламент и президент, суды подчиняются только Конституции и законам, на страже которых они и должны стоять.

Такая система управления закреплена и в Конституции Кыргызстана, которая указала, что государственная власть работает на основании принципа разделения властей на три ветви власти:



законодательную,  
представленную Жогорку  
Кенешем (парламентом)



исполнительную —  
правительством



судебную — Конституционной  
палатой, Верховным и местными  
судами.

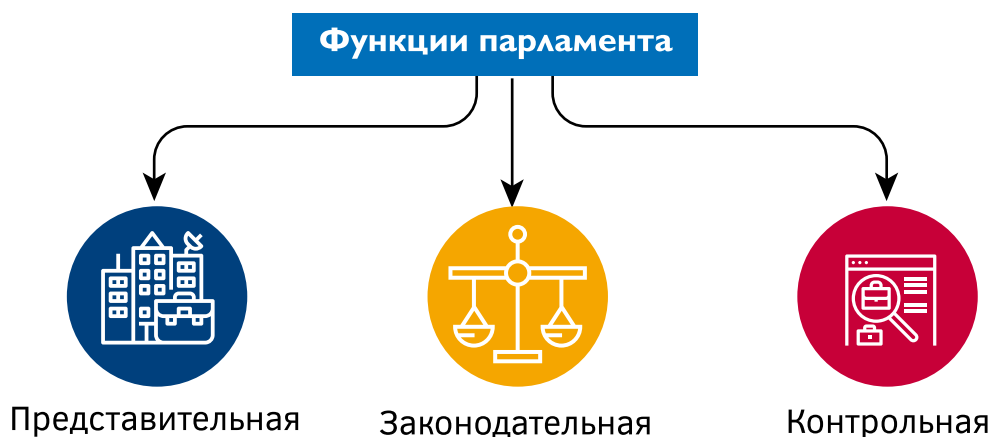
Отличие Жогорку Кенеша от других ветвей власти состоит в том, **что он избирается народом напрямую**, через выборы, а не назначается как другие ветви власти.

Выборы и сменяемость власти — один из главных признаков демократического государства. Власть в демократическом государстве создается только посредством выборов и свободного волеизъявления граждан. Только с согласия народа сформированные институты получают конституционное право управлять государством и общими делами от имени народа. Через процедуру выборов народ осуществляет свое народовластие, т.е. выбирает своих избранников — передает им власть посредством выборов, затем контролирует своих избранников — если необходимо вмешивается в этот процесс, корректирует, критикует, требует, направляет. И даже низвергает.

Такой процесс формирования создает особенную природу возникновения парламента.

Проходя через выборы парламент легализуется и как бы получает «мандат народа» на осуществление власти. Народ делегирует парламенту право представлять его во власти, от его имени принимать обязательные для всех решения, законы, назначать правительство, суды и т.п. И именно таким образом Парламент становится **государственным представительным органом**, который **представляет** интересы народа во власти, т.е. он является **выразителем и защитником интересов народа во власти, а не государства**, в отличие от других госорганов.

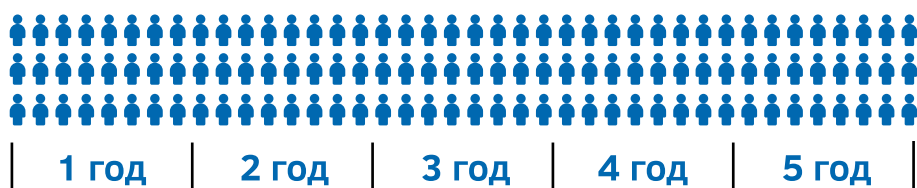
Будучи представителем народа во власти, парламент получает право выступать от имени народа, получает право законодательствовать и контролировать, т.е. принимать законы, которые выражают волю народа и контролировать их исполнение, отсюда вытекают законодательные и контрольные функции парламента.



Исходя из этих функций (**представлять, принимать законы и контролировать их исполнение**) выстраивается весь порядок и полномочия работы парламента.

Порядок работы парламента отражен в его **Регламенте**.

Жогорку Кенеш состоит из  
**120 депутатов**



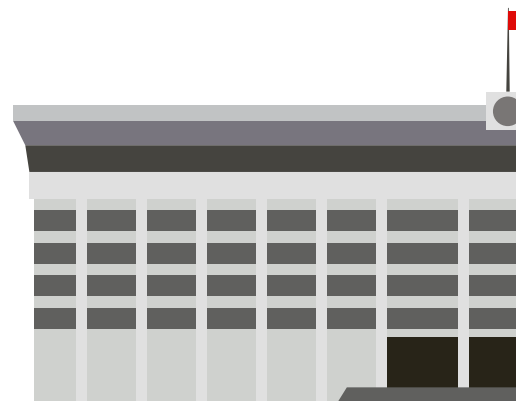
избираемых сроком на 5 лет  
по пропорциональной системе.

Депутатом Жогорку Кенеша может быть избран гражданин  
Кыргызской Республики, достигший на день выборов

**21 года,**

обладающий избирательным правом

**ЗАКОНОДАТЕЛ  
КЫРГЫЗСКОЙ**



**Жогорку  
парламент Кыргыз**

является высшим предо  
осуществляющим зако  
контрольные функции в пр

## Регламент Жогорку Кенеша

**Регламент парламента** – это свод правил и процедур работы парламента, по сути парламентский кодекс, в котором собраны воедино и систематизированы все нормы и правила работы парламента и его внутренних органов.

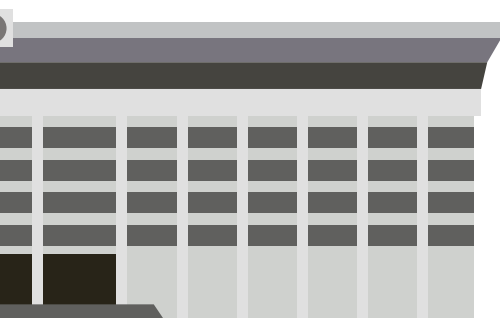
Он призван обеспечивать порядок деятельности парламента<sup>2</sup>, начиная с первого дня его очередного созыва и до последнего, а также между созывами. Без такого свода правил было бы невозможно организовывать работу 120 депутатов, 6 фракций, более 10 комитетов, сотен сотрудников и других подразделений парламента и принимать решения.

Регламент устанавливает порядок организации парламента, его структуру, формы его деятельности, правовое положение депутатов, комитетов, порядок проведения заседаний. Регламент подробно описывает как парламент принимает законы, каким образом осуществляет парламентский контроль, через какие механизмы и способы осуществляет представительские функции, принимает бюджет, взаимодействует с различными ветвями власти, гражданами и некоммерческими организациями.

В Кыргызстане регламент парламента принят в виде закона «О Регламенте Жогорку Кенеша КР». Любая адвокаси-работа с парламентом должна придерживаться Конституции КР, Регламента парламента, закона об НПА, закона о порядке рассмотрения обращений граждан и ряда других нормативно-правовых документов.

Неправительственные организации должны научиться работать с парламентом и депутатами. Есть множество причин почему это нужно делать.

## ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ РЕСПУБЛИКИ



По результатам выборов политической  
партии может быть предоставлено

**не более 65**



депутатских мандатов  
в парламенте

## ЖОГОРКУ КЕНЕШ – ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ

Представительным органом,  
обладающим законодательную власть и  
определяющим пределы своих полномочий.

## Порядок избрания

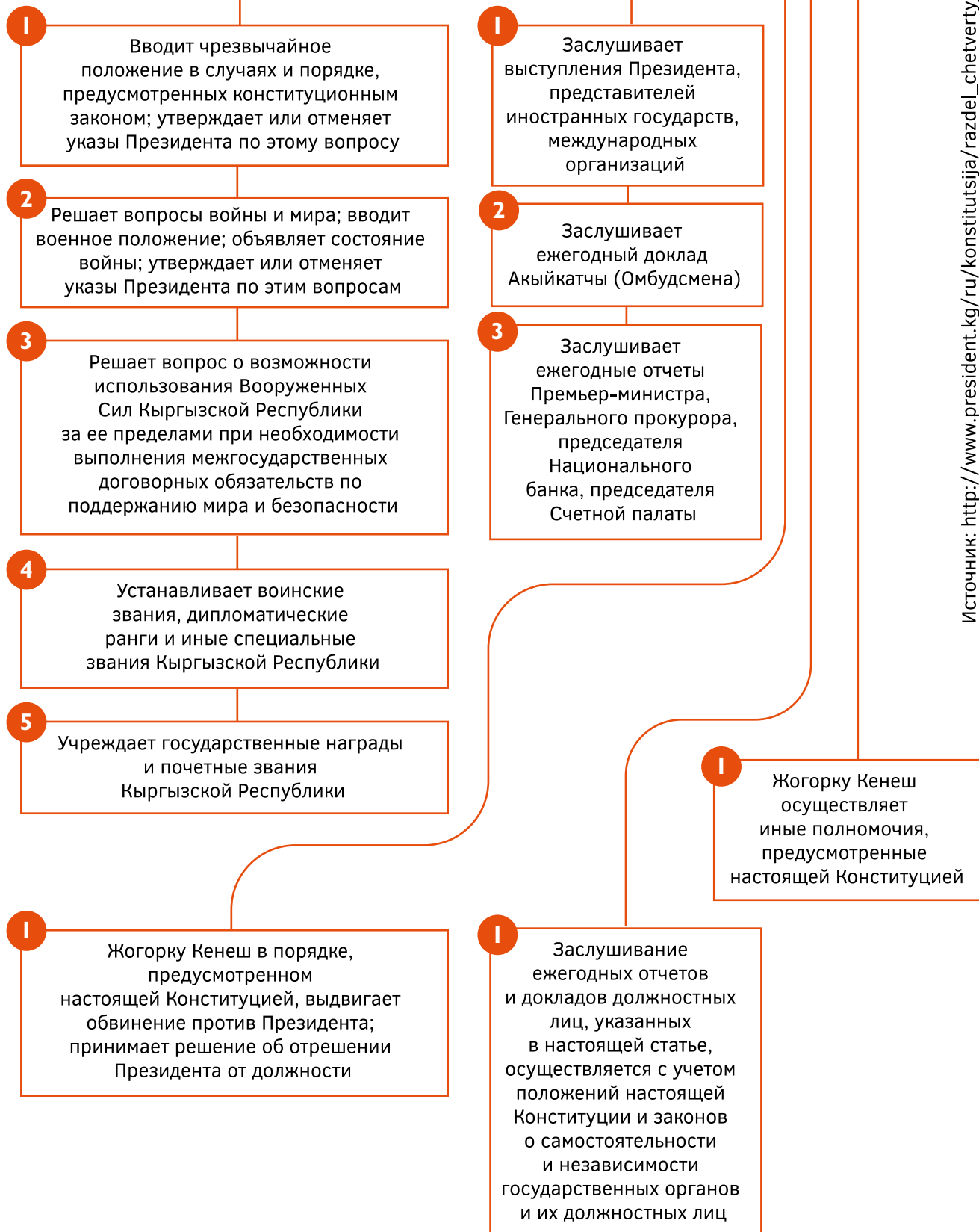
депутатов Жогорку Кенеша, включая избирательный  
порог для прохождения в парламент,  
определяется конституционным законом.

<sup>2</sup> Жогорку Кенеш: Презентация для граждан (авторы Гульмира Маматкеримова, Курманбек Турдалиев, Карыбек Джигитеков и др.), Бишкек, 2007, стр.47

## Стат







---

1

Во-первых, депутаты как избранные народные представители имеют право инициировать законы (т.е. у них есть законодательная инициатива). Принятый в установленном порядке закон является нормативно-правовым актом и подлежит исполнению всеми институтами и гражданами на территории Кыргызской Республики. Это похоже на стратегическую литигацию (защиту) в судебной системе. Закон — это общеобязательный документ, наиболее значительный вид нормативных актов, обладающий высшей юридической силой, который принимается в особом порядке, распространяется на всех и выступающий регулятором общественных отношений. Т.е. приняв закон, парламент создает обязательные правила игры для всех. В этом также заинтересованы НПО, чтобы их наиболее важные и значимые инициативы и идеи могли приобретать страновой эффект.

---

2

Во-вторых, у депутатов и парламента есть парламентская трибуна для того, чтобы предлагать и вносить изменения в реформы, доносить голос граждан и регионов до правительства, президента, СМИ, делать его более слышимым и видимым. Парламентская трибуна самая высокая площадка в стране, это национальная площадка. Все, что сказано на этой площадке в ту же секунду имеет шанс стать главной новостью в стране и привлечь внимание как общества, так и лиц, принимающих решения.

---

3

В-третьих, у депутатов и парламента есть контрольные полномочия, что позволяет им влиять на политику правительства. Они могут проконтролировать правительство и другие подотчетные органы через различные свои контрольные процедуры как ежегодные отчеты, контроль исполнения законов, парламентский час, парламентский день, запросы и т.п. Парламентский контроль может привести к политической ответственности должностных лиц, за которой могут последовать организационные решения и даже уголовная ответственность. Таких полномочий нет ни у НПО, ни правительства, ни у президента.

---

4

В-четвертых, у парламента есть также бюджетные полномочия. Бюджет — важный ресурс для решения тех вопросов, которые поднимают НПО. Без этих ресурсов зачастую многие инициативы не имеют реального шанса воплотиться в жизнь. В демократических странах соблюдается принцип, согласно которому доходы и расходы государства и его источники должны получить одобрение парламента и правительство после принятия бюджета должно следовать и исполнять утвержденную роспись доходов и расходов государства. Чтобы правительство начало решать проблемы, они должны найти подкрепление в бюджете.

---

5

Наконец, в-пятых, у парламентариев есть политическое влияние. У них имеется возможность влиять в комитетах. Если они заинтересованы в решении какой-то проблемы, то они лучшие лоббисты в своих партийных фракциях и партийных ячейках, предлагая законодательные инициативы от имени своих избирателей.

---

Поскольку депутаты — избранники народа, то у них есть **обязанность** встречаться со своими избирателями, слушать и слышать их, и поднимать их вопросы в парламенте. В этом свете они могут и должны играть важную роль в защите прав и свобод человека и гражданина, быть хорошими адвокатами в представлении и защите интересов различных групп общества на национальном уровне. Чтобы инициативы депутатов не были мертворожденными, они должны появляться из реальных проблем, от реальных людей, из реальных историй. Законопроекты не появляются из умозрительных заключений или, грубо говоря, они «не высасываются из пальца», наоборот, они приходят из практики, из трудностей, с которыми сталкиваются люди и которые необходимо преодолевать. В этой точке интересы НПО и депутатов соприкасаются, они должны сотрудничать, работать вместе, помогать друг другу совместно поднимать и решать важные общественные проблемы. Именно поэтому, законы должны стать продолжением народного законотворчества, а парламентский контроль — продолжением гражданского контроля и мониторинга. Во всяком случае, именно так это изначально закладывалось выработанной теорией государства и права в мире.

Наконец, все, кто работают с парламентом, помимо его функций и роли среди других госорганов должны также хорошо разбираться в его структуре, как он внутри организован, как работают между собой его внутренние органы и подразделения и как принимаются решения в ЖК. Это специфика адвоката в парламенте, знать, как все устроено внутри. Куда идти? С кем разговаривать? У кого какие полномочия? Кто принимает решения и какие? Без этих знаний невозможно делать успешное продвижение гражданских инициатив.

## ФРАКЦИИ ЖОГОРКУ КЕНЕША VI СОЗЫВА



Парламентская  
фракция  
СДПК



РЕСПУБЛИКА-АТА ЖУРТ

Парламентская  
фракция  
«Республика - Ата Журт»



Парламентская  
фракция  
«Кыргызстан»



Онугуу-Прогресс

Парламентская  
фракция  
«Онугуу-Прогресс»



БИР БОЛ

Парламентская  
фракция  
«Бир Бол»



АТА МЕКЕН

Парламентская  
фракция  
«Ата Мекен»

## КОМИТЕТЫ ЖОГОРКУ КЕНЕША VI СОЗЫВА

Комитет по международным делам,  
обороне и безопасности

Комитет по аграрной политике,  
водным ресурсам, экологии  
и региональному развитию

Комитет по экономической и  
фискальной политике

Комитет по топливно-энергетическому  
комплексу и недропользованию

Комитет по социальным  
вопросам, образованию,  
науке, культуре и здравоохранению

Комитет по правопорядку,  
борьбе с преступностью и  
противодействию коррупции

Комитет по конституционному  
законодательству,  
государственному устройству,  
судебно-правовым вопросам  
и Регламенту Жогорку Кенеша КР

Комитет по бюджету и финансам

Комитет по транспорту,  
коммуникациям,  
архитектуре и строительству

## ДЕПУТАТЫ ЖОГОРКУ КЕНЕША VI СОЗЫВА

**120 человек**

## РУКОВОДСТВО АППАРАТА ЖОГОРКУ КЕНЕША

**1 руководитель и 2 заместителя**

Парламенты обладают сложной внутренней организацией, которой нет ни у одного другого госоргана. Он состоит из множества подразделений, с различными полномочиями, функциями и возможностями: из фракций, комитетов, Аппарата (точные названия см. по ссылке – [www.kenesh.kg](http://www.kenesh.kg), раздел «Структура»).

**Фракции** — это политические структуры внутри парламента, они сформированы на основе членства депутатов в одной политической партии, являются как бы продолжением партий в парламенте. Фракция не имеет права включать в свой состав депутатов, прошедших от других партий. В деятельности государства роль фракций неоценима, они отражают интересы стоящих за партиями слоев и групп населения. В этом смысле фракции служат органом опосредованного участия граждан в процессах принятия решений и способствуют связи между гражданским обществом и государством<sup>3</sup>.

Их деятельность содействует плюрализму в обществе, разнообразию, наличию разных мнений, а также способствует развитию политической конкуренции и точно также как экономическая конкуренция в экономике создает более здоровое, конкурентоспособное общество, усиливает борьбу с коррупцией.

**Роль фракций в ЖК** — предварительно рассматривать вопросы, включая наиболее важные законопроекты, и определять политическую позицию по ним. Решение фракции обязательные для всех ее депутатов и они должны быть учтены ими при голосовании в ЖК.<sup>4</sup> Фракцию возглавляет избранный ее лидер фракции. Это сильная фигура, лицо, принимающее решение. Он представляет фракцию, организует и координирует ее деятельность, подписывает решения, осуществляет контроль внутрифракционной дисциплины, предлагает кандидатуры, обеспечивает взаимодействие с другими институтами и ветвями власти<sup>5</sup>.

#### **У фракции имеются права:**

- выражать политическую позицию по рассматриваемым вопросам
- вносить предложения Торага о созыве внеочередного заседания ЖК
- выступать с заявлениями, с докладами, предложениями
- вносить предложения по плану законотворческой деятельности
- вносить предложения о создании рабочих групп
- направлять законодательное предложение правительству и др.

Это достаточно интересные полномочия, которые могут заинтересовать неправительственные организации.

Помимо фракций в парламенте есть два других политических объединения — коалиция и оппозиция.

**Большинство** — одна большая фракция или коалиция фракций, имеющая больше половины депутатских мандатов.

**Оппозиция** — считается фракция или фракции, не входящие в состав парламентского большинства и объявившие о своей оппозиции к нему<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Маматкеримова Г.Р., Турдалиев К.А. и др., Фракции и депутатские группы в парламенте Кыргызстана, Бишкек, 2003, стр.5

<sup>4</sup> Регламент ЖК, статья 10

<sup>5</sup> Регламент ЖК, статья 11

**Комитеты** — это постоянно действующие коллегиальные рабочие органы ЖК, содействующие палате в осуществлении ее полномочий. В отличие от фракций, которые являются *политическими* органами внутри парламенты, комитеты являются *государственными* органами внутри парламента. Комитеты осуществляют подготовку и предварительное рассмотрение вопросов, отнесенных к полномочиям парламента, контролируют проведение в жизнь законов и решений, принятых ЖК. Законы и нормативные правовые акты принимаются только после предварительного рассмотрения соответствующими комитетами<sup>7</sup>. Дача согласия на избрание, назначение или освобождение от государственной должности производится при наличии заключения соответствующего комитета.

Председателями двух комитетов – по бюджету и правопорядку – являются представители парламентской оппозиции<sup>8</sup>.

Количество комитетов и вопросы их ведения определяется парламентом. Состав комитетов формируется из числа депутатов из разных фракций по представлению лидеров фракций с учетом их пропорционального представительства<sup>9</sup>.

У каждого парламентского комитета имеются отделы комитетов, которые обеспечивают деятельность комитета, поддерживают его организационно, ведут его делопроизводство, осуществляют правовую поддержку<sup>10</sup>.

**Аппарат** — постоянно действующий рабочий орган Жогорку Кенеша, осуществляющий организационное, правовое, информационно-аналитическое, документационное, программно-техническое обеспечение деятельности депутатов, комитетов, депутатских фракций, Торага ЖК его заместителей, руководства Аппарата ЖК<sup>11</sup>. Сотрудники Аппарата — госслужащие. Эти люди сами никаких решений не принимают, но они обеспечивают разработку многих таких решений, их подготовку и исполнение.

Помимо этого, в ЖК есть **руководство в лице Торага и его заместителей, а также Координационный совет, отделы комитетов.**

Знания структуры парламента и назначения его органов позволяет НПО понять, как наиболее эффективно построить свою стратегию адвокации, определить главных игроков, правильно вычленить то подразделение парламента, которое отвечает за интересующий вопрос и тесно работать с ними, работать именно с профильными комитетами, а не теми, которые не имеют отношения к интересующему вопросу; работать с теми депутатами, которые входят в профильный комитет, заранее выяснить их мнения по вопросу, сделать анализ интересов депутатского корпуса, проанализировать программы партий, находящихся в парламенте, а также их законотворческую деятельность в интересующей сфере.

Конечно, нужно работать с сотрудниками соответствующих отделов комитета, которые могут предоставить точную информацию о статусе законопроекта, графике работы комитета, графике рассмотрения законопроекта, представить самые последние версии документов, сравнительных таблиц и т.д.

<sup>6</sup> Конституция КР, статья 70

<sup>7</sup> Конституция КР, статья 76

<sup>8</sup> Там же

<sup>9</sup> Регламент ЖК, статья 25

<sup>10</sup> Регламент ЖК, статья 161

<sup>11</sup> Регламент ЖК, статья 159

ВАЖНО! Рекомендуется избегать как слишком тесной зависимости, так и сильного противостояния как к фракциям, так и комитетам. Должна быть рабочая, экспертная связь, нужно работать как равные партнеры, чтобы эффект от деятельности был более устойчивым и масштабным, однако стоит быть осторожными и не терять своей независимости. Слишком тесная коалиция как с политическими, так и государственными подразделения в ЖК будет способствовать тому, что НПО будут восприниматься как часть государственного аппарата, как часть какой-то политической структуры.

## Специфика взаимодействия в рамках адвокации НПО с различными парламентскими органами

| Парламентские органы    | Полномочия, вопросы ведения  | Смысл взаимодействия   |
|-------------------------|--|--|
| Торага                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ведет заседания ЖК</li> <li>- обеспечивает соблюдение распорядка и расписания работы ЖК</li> <li>- осуществляет руководство подготовкой вопросов для заседаний ЖК</li> <li>- направляет внесенные в ЖК законопроекты в комитеты и депутатские фракции</li> <li>- подписывает акты ЖК</li> <li>- представляет ЖК</li> <li>- контролирует исполнение должностных обязанностей заместителями Торага и председателями комитетов ЖК</li> <li>- созывает внеочередные сессии ЖК</li> <li>- осуществляет <i>общее руководство и контроль за деятельностью Аппарата ЖК</i>, включая основные назначения</li> <li>- распоряжается средствами бюджета ЖК, представляет проект сметы и отчет о расходах ЖК</li> <li>- участвует в составлении ежемесячного/еженедельного календаря рассмотрения вопросов на пленарном заседании</li> </ul> | - политическая поддержка   |
| Фракции и лидер фракции | <p>Роль фракции — предварительно рассматривать вопросы, включая наиболее важные законопроекты, и определять политическую позицию по ним. Решение фракции обязательные для всех ее депутатов, и они должны быть учтены ими при голосовании в ЖК.</p> <p>Лидер фракции — лицо, принимающее решение. Он представляет фракцию, организует и координирует ее деятельность, осуществляет контроль внутрифракционной дисциплины, обеспечивает взаимодействие с другими институтами и ветвями власти</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- политическая поддержка инициатив НПО</li> <li>- поддержка при обсуждении и голосовании</li> </ul> |



|                                      |  |  |
|--------------------------------------|--|--|
| Комитеты                             | Комитеты — главные органы в парламенте ведущих законопроектную и контрольную работу. От позиции, которую выразит комитет в своем заключении будет зависеть судьба законопроекта  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- поддержка инициатив НПО на уровне разработки законов, включение в тексты законопроектов предлагаемых формулировок</li> <li>- поддержка инициатив НПО по проведению контрольных процедур</li> <li>- включение НПО в процессы обсуждения законопроектов на уровне комитетов, предоставление возможности высказаться, представить свою точку зрения</li> </ul> |
| Координационный совет Жогорку Кенеша | Координационный совет - постоянный орган ЖК, созданный для коллективного решения вопросов, эффективности деятельности. Осуществляет общее планирование, разрабатывает сессионные и ежемесячные планы работы ЖК, другие планы как международного и межпарламентского сотрудничества, мониторит их исполнение, определяет состав зарубежных делегаций, рассматривает формы отчетов Торага, информацию о состоянии дисциплины, этики и посещаемости депутатами заседаний, результаты внутреннего аудита. Собирается на еженедельной основе.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- информационный обмен</li> <li>- поддержка при принятии решений относительно планов работы</li> </ul>  |
| Аппарат Жогорку Кенеша               | Вспомогательный аппарат сотрудников ЖК, которые помогают парламенту в целом, его палате, комитетам и парламентариям обеспечивать научную, организационную, техническую помощь. Аппарат состоит из госслужащих. Эти люди сами никаких решений не принимают, но они обеспечивают разработку проектов многих таких решений, их подготовку и исполнение. Именно Аппарат должен обеспечивать профессионализм работы парламента и его преемственность между различными созывами депутатов. В состав аппарата входят пресс-служба, юридическая служба, вспомогательные службы парламента (библиотека, хозяйственная часть (управление делами), типография, группа компьютерного обслуживания и др.) | Экспертная, информационная и организационная поддержка   |
| Отделы комитетов                     | Обеспечивают работу комитетов, осуществляют правовую, аналитическую поддержку, организационное обеспечение и делопроизводство комитета.  | Экспертная, информационная и организационная поддержка   |

## Специфика эдвокаси в парламенте.

### Стратегия эдвокаси через парламент

Стратегия эдвокаси НПО через парламент исходит **ТАКЖЕ** из его основных функций.

Существует как минимум три основные стратегии проведения эдвокаси — законодательная, контрольная и представительная. И прежде чем начинать эдвокаси-решения какой-то проблемы в ЖК, НПО и граждане должны разобраться какова цель их воздействия. Нельзя браться за эдвокаси-проекты без четко поставленной стратегической цели. Нужно определить какие перемены нужны, для чего люди, организации хотят поменять ситуацию, какого результата они хотят достичь, каким образом? Нужно тщательно продумать каким путем можно добиться ее решения. Это автоматически приведет к вопросу о выборе стратегии эдвокаси, какая стратегия будет самой эффективной и успешной для решения возникшей проблемы? На практике зачастую многие организации чаще выбирают путь через изменение законодательства. Депутаты тоже предпочитают ограничиваться поправками в закон. Но необходим ли новый

закон или поправки в него? На самом деле не обязательно каждую проблему решать через закон. Это, можно сказать, крайний вариант решения. Часто проблему можно решить через другие, малозатратные, но не менее эффективные средства.

Например, через направление депутатского или парламентского запроса. В других случаях, вопрос можно решить через переговоры, встречи, через организацию круглого стола, обсуждения проблемы в комитете, встречах с лицами, принимающими решения лицом к лицу, на слушаниях, на правительственном часе.

**ВАЖНО!** Бесспорно, решение проблемы должно быть оптимальным, оно желательно (если позволяет ситуация) не должно быть затратным, длинным по времени, с привлечением больших человеческих, организационных, политических, медийных ресурсов, оказанием давления через судебные органы, использованием международной адвокации и т.п.

Зачастую более сильные методы адвокации требуются тогда, когда упущены какие-то другие первоначальные возможности. Конечно, это не относится к политически мотивированным, резонансным случаям. В чрезвычайных ситуациях или резонансных проблемах все методы имеют смысл и применимость, и они будут иметь успех, особенно если будет создана сильная коалиция, которая будет иметь возможность мобилизовать большую поддержку со всех сторон.

Но в повседневной ситуации стратегия адвокации через парламент должна быть приведена в соответствие с организационными возможностями НПО. Она большей частью строится на взаимодействии, хороших коммуникациях, хороших связях с политиками, неформальных возможностях и способах воздействия на них, отличной экспертизе, умению убедительно представлять проблему, давать неопровержимые аргументы и предлагать красивые и эффективные пути решения задач. Т.е. как было сказано выше, нет необходимости по каждому поводу принимать закон или идти судиться в суд, надо сначала поискать другой самый простой путь, но при этом эффективный.

## Влияние через законодательство

Если все же мы выбираем путь по изменению законодательства, то, чтобы влиять на законотворческий процесс надо прежде всего узнать, как разрабатываются законы и что происходит внутри парламента Кыргызстана, Жогорку Кенеша. НПО, профессионально занимающиеся адвокаси, ясно и четко должны знать законотворческий процесс, как законопроект становится законом.

Сначала возникает законопроект или концепция закона.

**Конституцией установлены только три субъекта, которые могут инициировать законопроекты:**



- 10 000 избирателей  
(народная инициатива);



- депутат Жогорку  
Кенеша;



- Правительство<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Конституция КР, статья 79

<sup>13</sup> Раньше количество субъектов законопроектов было значительно больше. Народная инициатива должна была получить поддержку 30 тысяч избирателей вместо 10 тысяч. Законопроекты могли вносить Президент, судебная власть по вопросам своего ведения, МСУ – по вопросам своего ведения. Это вносило большую сумятицу и хаос в законотворческий процесс, рождалось множество ведомственных законопроектов, которые продвигали свои интересы и часто входили в противоречие с общественными и государственными (национальными) интересами. Что касается поста Президента, новая его концепция, заложенная в Конституции 2010 года, ограничила его законодательные полномочия, т.к. будучи арбитром он не может одновременно активно участвовать в законотворческом процессе.



Субъект обязан разработать законопроект юридически грамотно, учитывая правила законодательной техники.

Прежде чем стать законом, законопроекты проходят несколько обязательных стадий.

## Внесение и регистрация

Сначала законопроект должен быть официально внесен в Жогорку Кенеш. Для этого, он должен быть снабжен всеми сопроводительными документами, которые требуются Регламентом парламента<sup>14</sup>:

1. сопроводительное письмо инициатора;
2. справка-обоснование к проекту закона, которая должна содержать информацию:
  - а) о целях и задачах законопроекта;
  - б) о возможных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствиях действия закона;
  - в) о результатах парламентского слушания, общественного обсуждения;
  - г) о соответствии проекта закона законодательству;
  - д) об источниках финансирования;
3. сравнительная таблица, если законопроектом вносятся поправки в действующий закон;
4. проекты законов, вытекающие из вносимого проекта закона (далее - пакет проектов законов);
5. анализ регулятивного воздействия проектов законов, направленных на регулирование предпринимательской деятельности.

**При внесении проекта закона в порядке народной инициативы должны быть дополнительно представлены:**

1. документ о регистрации инициативной группы (состав, ФИО, паспортные данные);
2. подписные листы;
3. один экземпляр текста проекта закона, опубликованного в официальном печатном здании.

Проекты законов и сопроводительные документы представляются на государственном и официальном языках в электронном формате (шрифт TIMES NEW ROMAN размером 12), а также в бумажном варианте в количестве, равном количеству депутатов Жогорку Кенеша.

После этого осуществляется **регистрация законопроекта**, в рамках которой законопроект получает официальный номер, проходит первичную экспертизу на соответствие пакета документов требованиям Регламента; проходит экспертизу экспертной группы по национальной безопасности при Торага, которая в течение трех дней готовит заключение о соответствии законопроекта основам национальной безопасности. На основе этого Торага накладывает резолюцию и переправляет законопроект ответственному комитету (часто его называют профильным). После резолюции проект закона и сопроводительные документы направляются во фракции, комитеты, депутатам, экспертной службе, осуществляющей специальные экспертизы. Проекты законов, внесенные депутатами, а также в порядке народной инициативы, после регистрации направляются Президенту и Правительству (для координации).

После регистрации все законопроекты должны быть размещены на сайте Жогорку Кенеша, в разделе «Законопроекты», в так называемой базе данных законопроектов (см. ссылку — <http://www.kenesh.kg/ru/draftlaw/all/6>)

<sup>14</sup> Регламент ЖК, статья 47

**База данных законопроектов** является аналогом «Токтома»<sup>15</sup>, но где содержатся не принятые уже законы, а еще законопроекты. Это уникальный продукт парламента, такого нет ни у одного из других госорганов. Здесь содержатся тексты всех законопроектов, которые находятся на рассмотрении парламента и его комитетов, начиная с момента регистрации и до принятия (на двух языках), включая весь пакет документов к нему: сопроводительные письма к законопроекту; справки-обоснования; сравнительные таблицы, все заключения комитетов, таблицы поправок, проекты постановлений ЖК, обоснования почему приняты или не приняты законы, т.е. вся история законопроекта, включая его регистрационный номер, информацию о том, на какой стадии рассмотрения он находится.

В этой базе данных НПО найдут много полезной информации для себя. Поисковая система базы данных позволяет делать расширенный поиск законопроектов по субъектам (кто инициатор), по срокам, по названию; сравнивать таблицы, заключения комитетов.

*Главное, эта база данных дает доступ гражданам и НПО к законопроектам, позволяет им участвовать в процессах рассмотрения и принятия законов, адвокации интересов целевых групп (если на то есть веские аргументы), обеспечивает прозрачность и открытость законотворчества.*

## Законотворческий процесс

Обсуждение законопроектов самая объемная часть работы. Ведется как на пленарных заседаниях палаты, так и в комитетах, организуется в разных сочетаниях. Пленарные обсуждения называются чтениями.

Законотворческий процесс в ЖК очень регламентирован, идет каскадно, от первой стадии работы (чтения) ко второй. Каждая последующая стадия строится на результатах предыдущего и не повторяет то, что было сделано ранее. Правда, по разным причинам в этом процессе бывают возвращения на предыдущий этап: законопроекты возвращаются из второго на первое чтение, из второго опять во второе, в исключительных случаях — из третьего во второе.

Процесс рассмотрения законопроектов идет по принципу «от общего к частному», от участия более широкого круга общественности — до его ограничения только депутатами.

**ВАЖНО!** Самый открытый и доступный для граждан этап – до первого чтения (когда можно приходить со своими законопроектными идеями) и при подготовке к первому чтению (когда можно давать свои предложения, анализы, факты).

Смысл **первого чтения** заключается в том, чтобы решить нужен ли вообще законопроект. Депутаты обсуждают *концепцию законопроекта*: есть ли действительно проблема, решит ли будущий закон и насколько удачно проблему.

**Второе чтение** означает обсуждение законопроекта *по существу*, т.е. его детали, часто называются это постатейным обсуждением.

**На третьем** — законопроект обсуждается *в целом*. Новые поправки уже не допускаются, за исключением чисто редакционных. На этой стадии парламентарии голосуют за весь законопроект. По вопросам рассмотрения законов о внесении поправок в Конституцию, конституционных законов, законов об изменении государственной границы парламент может принять решение о проведении четвертого чтения<sup>16</sup>.

Между каждым чтением установлены сроки — промежуток времени не может быть менее 10 рабочих дней и более 30 рабочих дней<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Коммерческая база данных правовой информации в Кыргызстане

<sup>16</sup> Регламент ЖК, статья 54

Стадии рассмотрения и сроки позволяют в целом упорядочить процесс рассмотрения законопроектов 120 депутатами и принимать качественные законы и решения, с одной стороны, не растягивая слишком долго этот процесс во времени, с другой, все же имея достаточный запас времени для предоставления предложений, консультаций, экспертиз, проведения общественных консультаций.

До первого чтения есть возможность более тщательно продумать законопроект, проработать, обсудить с различными целевыми группами, иметь гибкость и больше времени для работы над законопроектом. Но как только законопроект получил регистрацию и был «поставлен» на законодательный конвейер, то с этого момента времени он начинает более жестко двигаться по процедурам. Но и тем не менее, существующие правила Регламента Жогорку Кенеша позволяют качественно рассмотреть документ, поразмыслить над ним. Во многих странах этот процесс завершается раньше.

Потенциально НПО могут проводить эдвакаси на каждой стадии рассмотрения законопроекта, правда, результативность может быть разной. После второго чтения зачастую уже сложно открутить процесс назад. Легче всегда обсуждать и продвигать идеи на ранних стадиях процесса, чем на более поздних, накануне принятия решения и голосования. На последних этапах эдвакаси-кампания может стать просто бесполезной, или же она потребует невероятных усилий для пересмотра, подключения политических рычагов, мобилизации больших групп населения.

**ВАЖНО!** Адвокация в Жогорку Кенеше означает, что она должна делаться в рамках Конституции, Регламента и законодательных и других процедур парламента. Это значит, что должны соблюдаться сроки рассмотрения и предоставления документов, желательно должны соблюдаться форматы документов, которые используются в ЖК, необходимо работать с профильным комитетом, прежде всего, с его депутатами и сотрудниками комитета.

Помимо этого нужно работать и с другими депутатами, которые могли бы внести предложения как в комитет, так и во время обсуждения в первом и во втором чтении. В случае необходимости несовпадения ценностных ориентаций, следует выходить на политические структуры парламента (с учетом ограничений, которые были высказаны выше).

Подготовка заключений, экспертных мнений, анализов, встречи с депутатами лицом-к-лицу, организация круглых столов, приглашение на них депутатов, обозначение им проблемы, повышение их понимания проблемы, организация поездок в регионы, диалоги с местным населением, пресс-релизы, выступления в СМИ, акции — это все подходящий инструментарий НПО для работы с депутатами.

**При этом НПО не могут навязывать ЖК свой режим работы, поскольку НПО не являются самостоятельными субъектами законодательной инициативы.** НПО сами не проводят в жизнь свои идеи (этим занимаются парламент и правительство), но НПО могут и должны работать через депутатов, выстраивать с ними отношения, коммуникации, обозначать им проблемы, помогать понимать их, повышать их осведомленность, т.к. не все депутаты являются специалистами в рассматриваемых проблемах. Равно как и простые граждане, фермеры, горожане, пенсионеры, другие группы населения, которые зачастую не могут озвучить свою проблему, не могут даже осознать ее. Поэтому НПО и экспертное сообщество, обладая знаниями, имея практический опыт, подготовку могут профессионально помочь и тем, и другим, рассказать проблему депутатам, выступить от имени целевой группы. И это является социальной ответственностью НПО — говорить об общественных проблемах, предупреждать о проблемах и защищать права человека.

<sup>17</sup> Регламент ЖК, статья 55

**На каждом законотворческом парламентском этапе, включая самый первый, НПО очень важно заручиться поддержкой депутатов, создать связи с ними, чтобы быть услышанными в парламенте. Без поддержки депутатов, НПО будет сложно продвигать свои идеи, и тогда сама идея адвокация может потерять смысл.**

От того, насколько хорошо депутаты понимают проблему, как они вооружены аргументами и убеждены в них, зависит то, как они будут продвигать ее дальше. Практика показывает, что при поддержке НПО и независимых экспертов многие из них начинают хорошо ориентироваться в проблеме, становятся настоящими убежденными лоббистами, которые начинают инициировать поправки, создают рабочие группы, рассматривают проблему в комитетах. Следует отметить, что и сами депутаты все больше понимают значение общения с НПО, общественностью, экспертами, пользу от посещения круглых столов. У депутатов есть интерес к гражданским инициативам, они конкурируют между собой в поисках проектов, которые находятся на острие общества, стремятся найти актуальную проблему, законодательное предложение, т.к. общество и партии их оценивают по количеству выдвинутых хороших законодательных инициатив.

Ежегодно принимается около 250–300 законов, многие из которых были приняты в результате успешной адвокации НПО и сотрудничества их с парламентом и депутатами.

## **Чтения**

Обсуждение на пленарных заседаниях палаты часто именуется чтением законопроекта.

### **Первое чтение в парламенте**

Этот процесс делится на два этапа — подготовка к первому чтению и сама процедура первого чтения. Первое — осуществляется в профильном комитете, второе – на пленарном заседании, где присутствуют 120 депутатов.

### **Подготовка к первому чтению**

Как только законопроект поступил в ответственный комитет, он его начинает готовить к первому чтению в парламенте, т.е. на пленарное заседание. На подготовку выделяется 30 дней со дня его получения, за исключением неотложных законопроектов, которые вносятся правительством и рассматриваются вне очереди. За этот срок комитет должен провести комитетские обсуждения. Фракции, комитеты, депутаты, Правительство, представители гражданского общества вправе направить письменные замечания и предложения по проекту закона в ответственный комитет в течение двух недель со дня его размещения на официальном сайте Жогорку Кенеша.

Комитет собирает все требуемые заключения юридических служб, предложения по результатам обязательных экспертиз законопроектов (правовой, правозащитной, антикоррупционной, гендерной, экологической); предложения независимых экспертов, специалистов и организаций, если таковые имеются; предложения по результатам анализа регуляторного воздействия (которое требуется проводить для законопроектов, направленных на регулирование предпринимательской деятельности). Текст законопроекта также отправляется в отдел лингвистической экспертизы, чтобы получить сравнительно-редакционную экспертизу, на аутентичность текстов на двух языках, перевод). Комитет не ограничен в проведении общественных обсуждений по проекту. [http://minjust.gov.kg/?page\\_id=258](http://minjust.gov.kg/?page_id=258)

После такой подготовительной работы комитет выносит решение, в котором отражается концепция закона, соответствие содержания законопроекта заявленной концепции, состояние нормативной базы в сфере деятельности законопроекта, экспертизы, предложения всех заинтересованных сторон, по результатам слушаний и выносит проект на рассмотрение палаты. Данный этап является практически самым первым, где НПО могут принять участие в работе

и уже на стадии концепции отследить какие-то несоответствия в законопроекте с правами человека, с интересами больших групп населения.

### **Первое чтение в палате**

Подготовленный законопроект поступает на пленарное заседание парламента для первого чтения, где обсуждаются только концепция закона, его цели и задачи, структура, актуальность, целесообразность. Смысл первого чтения законопроекта заключается в том, чтобы решить, нужен ли вообще такой закон, согласиться с его концепцией или нет? Парламентарии должны определиться в том, что существует ли по предмету законопроекта пробел в законодательстве, страдает ли существующее законодательство какими-то дефектами, влекущими отрицательные последствия. Решит ли будущий закон проблему? Насколько удачно? Постатейного рассмотрения, или обсуждение каких-то редакционных ошибок не допускается на этом этапе. Это лучшее время, на котором можно отозвать законопроект, чтобы впоследствии не отрывать ресурсы парламента на ненужную работу. Если законопроект принимается, то он подлежит дальнейшей разработке, которой займется комитет парламента. Стратегия НПО на этом этапе отследить насколько предлагаемая концепция соответствует общественному интересу, стандартам прав человека и гражданина.

### **Второе чтение в парламенте**

Если проект прошел первое чтение и концепция принята, то парламент пропускает законопроект в режим второго чтения, где поправки обсуждаются постатейно. Это задача второго чтения. Здесь тоже есть подготовительный (или комитетский) этап рассмотрения и пленарное рассмотрение.

Комитет проводит подготовку законопроекта с учетом поступивших предложений на первом чтении, получает новые предложения от депутатов. Предложения от НПО на данном этапе не принимаются. Они должны поступать только от депутатов. Это еще один стимул для того, чтобы НПО работали с депутатами. При этом рассматриваются только письменные поправки от депутатов. Если депутат не оформил письменно озвученные им ранее поправки, то они уже не рассматриваются и не интегрируются в текст законопроекта. Такие правила дисциплинируют депутатов, призывают их работать более предметно, фиксировать каждое свое предложение, а не работать «с голоса». Комитет может провести общественные слушания и обсуждения поправок. Обычно это делается по бюджетным вопросам, по другим резонансным вопросам. В случае поступления новых предложений на палате, законопроект по ее решению может быть возвращен обратно во второе чтение и его рассмотрение на пленарке повторяется по процедуре второго чтения. Все же лучше заблаговременно вносить свои предложения через депутатов, т.к. палата может и не согласиться с возвращением законопроекта на этап второго чтения.

### **Третье чтение в парламенте**

Третье чтение — это по сути голосование. На этом этапе ответственным комитетом готовится окончательный текст законопроекта на обоих языках, с учетом поправок, принятых во втором чтении. Допускается только устранение неточностей в тексте, внесение исправлений для установления правильной взаимосвязи статей и ее структурных элементов без изменения содержания, проводится окончательная лингвистическая экспертиза.

В третьем чтении не проводится никаких обсуждений (ни по концепции закона, ни по статьям), только итоговое голосование по принятию закона.

Возможная роль НПО на этом этапе — оказать влияние на голосование депутатов, просить их голосовать или не голосовать за законопроект.

Принятый в ходе такой процедуры закон, в течение 14 дней направляется Президенту КР для



подписания и опубликования.

## Подписание у Президента КР и согласительная комиссия

У Президента есть право в течение месяца подписать закон или же вернуть его с возражениями в Парламент. В таком случае создается согласительная комиссия, которая не позднее 30 календарных дней со дня принятия ЖК решения о ее создании вносит новый согласованный вариант закона и таблицу поправок. Этот процесс, как правило, носит закрытый характер, больше политический. Теоретически, даже на этом этапе у НПО есть возможность повлиять на мнение Президента и согласительной комиссии.

**Ниже предлагается схематичная таблица, где широкими мазками представлены возможности адвокаты на этапе законотворчества:**

| Этапы             | <b>Возможности адвокаты</b><br>(инструменты и методы адвокаты должны использоваться как живой инструмент, в каждый момент должен выбираться самый адекватный и релевантный инструмент, который лучше всего может проявить себя в тот или иной момент, применяться в том направлении, которому он наиболее подходит, они могут повторяться на разных этапах)  |
|-------------------|--|
| До первого чтения | <ul style="list-style-type: none"><li>- изучать процессы, происходящие в обществе, находить сигналы проблем, изучать и анализировать их, получать в том числе официальную информацию, мнения экспертов, встречаться с целевыми группами, узнавать их мнения, собирать факты, проводить оценку ситуации</li><li>- проводить исследования и анализы, т.к. они помогают четче определить цели и задачи адвокаты, находить реальные проблемы</li><li>- готовить фактологический материал, готовиться к встрече с депутатами</li><li>- оформить свои предложения/идеи письменно (!) и вручить депутату/комитету официально, через оформление в общем отделе парламента</li><li>- определить цель адвокаты (привлечение внимания к проблеме, повысить осведомленность политиков по проблеме, оказать влияние на формирование политической воли, формирование общественного мнения, увеличение финансирования, влияние на изменение национальной политики или программ, создание благоприятной среды и т.п.)</li><li>- разработать стратегию адвокаты и план действий, чтобы ориентироваться в процессе адвокаты</li><li>- определить с кем работать, определить главных игроков</li><li>- очень важно вступить в прямой диалог с представителями власти, узнать их позицию, мнение</li><li>- встречаться с депутатами, обозначать и разъяснять проблему, причину своих опасений, повышать их осведомленность по теме, убеждать их, работать с ними по разработке законопроектв, поправок</li><li>- предлагать решение проблем</li><li>- применять широкий арсенал адвокаты, включая социальные сети</li><li>- привлечь партнеров, создать коалицию заинтересованных сил, при этом важно понимать, что в рамках адвокаты важно решить проблему, а не создать коалицию</li></ul> |

|  |   |
|--|---|
| На этапе первого чтения  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- изучать уже предложенные законопроекты</li> <li>- предоставить материалы депутатам, населению</li> <li>- участвовать на заседании комитета, выступать со своими предложениями, аргументами, фактами, цифрами, исследованиями, разъяснять почему НПО не согласны с инициативами, предлагать свои поправки</li> <li>- на этом этапе парламент заинтересован в получении обязательных видов экспертиз — правовой, правозащитной, гендерной, экологической, антикоррупционной, а также АРВ по необходимости. Поэтому экспертные заключения со стороны НПО будут востребованы</li> <li>- делиться с депутатами своими опасения по поводу выдвигаемых инициатив или высказывать им поддержку, обращаться к ним лично, через письма, обращения</li> <li>- привлекать к сотрудничеству СМИ, доводить ваше видение до СМИ через пресс-релизы, интервью, аудио-визуальные материалы, брифинги для прессы, репортажи, которые могут служить спусковым моментом для быстрого принятия решений, провести широкую информационную кампанию</li> <li>- обращаться с просьбами к инициаторам и депутатам снять свои инициативы, если потребуется</li> <li>- предлагать комитету провести открытые обсуждения поправок/ законопроекта до второго слушания, приглашать те группы людей, на которые распространяется законодательная инициатива, независимых экспертов</li> <li>- организовывать семинары, воркшопы, выездные мероприятия для изучения ситуации</li> <li>- при необходимости использовать возможности международной адвокации</li> </ul> |
| На этапе второго чтения  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- работать с депутатами</li> <li>- помогать им оформить предложения в виде юридического текста, норм закона, подготовить выступление на комитете, на палате</li> <li>- обращаться к депутатам через СМИ, визуализировать проблему</li> </ul>   |
| На третьем чтении  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- продолжаться обращаться к депутатам через СМИ, визуализировать проблему</li> <li>- призывать депутатов голосовать за или против законопроекта</li> </ul>   |
| На этапе подписания Президентом и создания согласительной комиссии | <ul style="list-style-type: none"> <li>- призывать Президента подписать или не подписывать закон</li> <li>- предоставлять аргументы за и против к принятому парламентом закону</li> <li>- поддерживать депутатов-членов согласительной комиссии или представителей Президента по выработке согласованного варианта закона и таблицы поправок</li> </ul>   |

**ВАЖНО!** Все предложения и идеи, которые продвигает НПО, должны быть оформлены письменно, грамотно, с четкой аргументацией и фактами. Письменные предложения особенно важны на первых шагах адвокативной кампании, т.е. тогда, когда они имеют самое большое значение и могут уже на этом этапе дать понять политикам будущую реакцию общества на их инициативы. Зачастую отсутствие письменных предложений и обращений рассматривается лицами, принимающими решения и чиновниками как отсутствие предложений, как некое всеобщее согласие с их инициативой. Эту причину на практике часто используют депутаты и комитеты, отсекая те или иные инициативы. Поэтому НПО должны помнить, что на каждом этапе адвокации должен оставаться осязаемый результат: письменные предложения по теме (всегда!), а еще лучше точные формулировки законопредложений. Помимо этого, важно в письменном виде оформлять рекомендации круглых столов, исследований. Поскольку сроки рассмотрения в парламенте между чтениями сжатые, то это надо делать оперативно (см. ниже таблицу сроков внесения предложений).

## Таблица сроков рассмотрения законопроектов и внесения предложений

| Кол-во дней         | Содержание работы на данном прохождении законопроекта   | Рекомендации   |
|---------------------|---|--|
| В течение 2-х дней  | Поступление и регистрация законопроекта в ЖК  | Отслеживать проекты законов в базе данных законопроектов |
| На 2 дня            | Направляется в юрслужбу ЖК для подготовки справки о соответствии внесенного законопроекта требованиям по комплектности сопроводительных документов <sup>18</sup> .  |  |
| На 3 дня            | Проект закона со справкой юрслужбы направляется экспертной группе по национальной безопасности при Торага для подготовки заключения о соответствии законопроекта основам нацбезопасности.   |  |
| Не позднее 2-х дней | Торага на основании заключения экспертной службы по нацбезопасности и справки юрслужбы накладывает резолюцию о направлении законопроекта в ответственный комитет для дальнейшей работы. Одновременно законопроект и его сопроводительные документы размещаются на сайте ЖК.<br><br>Отрицательное заключение экспертной группы по нацбезопасности служит основанием для возвращения законопроекта инициатору |  |

<sup>18</sup> Согласно статьям 45 и 47 Регламента ЖК



|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p><b>Все законопроекты рассматриваются по процедуре трех чтений, за исключением:</b></p> <p><b>ИСКЛЮЧЕНИЯ!</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- проектов законов по внесению изменений в Конституцию, конституционных законов и законов об изменении госграниц, которые принимаются ЖК не менее, чем в трех чтениях. Решением большинства депутатов может быть назначено четвертое слушание;</li> <li>- при наличии положительного заключения всех фракций, ответственного комитета и профильных комитетов ЖК вправе принять проект закона одновременно в трех чтениях в следующих случаях: приведения норм закона в соответствие с Конституцией; приведения действующего закона в соответствие с нормами вновь принятого закона; приведения в соответствие одних статей закона с другими статьями этого же закона; исправления грамматических ошибок; устранения несоответствия между текстами закона на государственном и официальном языках; проектов законов по ратификации международных договоров, за исключением кредитных соглашений.</li> </ul>  |   |
|  | <p>Промежуток времени между каждым чтением по законопроекту не может быть менее 10 рабочих дней и более 30 рабочих дней, за исключением предусмотренных Регламентов случаев (см. ниже по тексту).</p>  |   |
| <p>Не позднее 30 дней со дня получения</p> | <p>Ответственный комитет осуществляет предварительное рассмотрение законопроекта и его подготовку к первому чтению. В рамках этого срока:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- в течении 2-х недель со дня размещения законопроекта на сайте комитет собирает предложения. Фракции, комитеты, депутаты, Правительство, представители НПО вправе направить письменные замечания и предложения;</li> <li>- не позднее 15 дней со дня получения законопроекта экспертная служба ЖК предоставляет заключение по результатам обязательных экспертиз: правовой, правозащитной, гендерной, экологической и антикоррупционной;</li> <li>- в случае наличия альтернативных законопроектов ответственный комитет рассматривает их одновременно и рекомендует ЖК принять один проект закона и отклонить остальные либо отклонить все проекты;</li> <li>- по итогам рассмотрения ответственный комитет разрабатывает свое заключение по законопроекту, сравнительную таблицу (при наличии), проект постановления ЖК по данному законопроекту. Данные документы учитывают результаты всех поступивших предложений, рекомендации круглых столов (если имеются), экспертиз.</li> </ul> <p>Инициатор может отозвать 3-п или отказаться быть его инициатором до его принятия в первом чтении.</p> | <p>Вносить свои предложения в законопроекты в письменном виде (если есть заинтересованность)</p> <p>Контакты с комитетом, депутатами, инициаторами, сотрудниками отдела комитета</p> <p>Консультации с экспертным сообществом, целевыми группами</p> <p>Предоставление экспертиз</p> <p>Проведение других эвдокаси мероприятий с участием депутатов, заинтересованных сторон</p> <p>Проведение медиа компаний</p> |

|                                     |   |   |
|-------------------------------------|---|---|
| Не позднее 20 дней                  | <p>Подготовка проекта закона ко второму чтению парламента. Комитетов на данном этапе рассматриваются поправки к проекту закона от субъектов законодательной инициативы (а именно, депутатов, Правительства), включая заключения на поправки от экспертной группы, заключения других профильных комитетов. В рамках этого периода:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- экспертная служба ЖК в течение 5 дней предоставляет заключения на поступившие поправки;</li> <li>- проводятся заседания комитета. На заседания комитета приглашаются инициаторы поправок, инициатор законопроекта. В случае отсутствия инициатора комитет вправе отложить рассмотрение на другое время;</li> <li>- принятые поправки включаются в текст законопроекта, который подготавливается ко второму чтению;</li> </ul> <p>Наряду с этим ответственный комитет готовит:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- текст проект закона с учетом поправок;</li> <li>- сравнительную таблицу поправок;</li> <li>- проект постановления ЖК;</li> <li>- собирает заключение экспертной службы по поправкам;</li> <li>- итоговую информацию по результатам проведенных общественных обсуждений, в случае их проведения.</li> </ul> <p>Подготовленный проект закона должен быть роздан депутатам ответственным комитетом не позднее чем за 3 дня до его рассмотрения на палате. После рассмотрения и голосования во втором чтении проект закона передается ответственному комитету для подготовки документа к третьему, окончательному чтению.</p> | <p>То же самое, что и на этапе подготовки первого чтения, только работать более точно, только с комитетом, инициаторами и депутатами</p> <p>Проведение медиа компаний</p> |
| До 30 дней                          | <p>Ответственный комитет на основании стенограммы заседания ЖК готовит окончательный текст проекта закона на двух языках, с учетом принятых во втором чтении поправок, а также таблицу поправок, проект постановления ЖК.</p>   |   |
| Возвращение к процедуре 2 чтения    | <p>В исключительных случаях ЖК вправе вернуть проект закона, находящегося на третьем чтении, во второе чтение (при обнаружении ошибок грамматического, редакционного и технического характера, влияющих на содержание проекта закона).</p>  |   |
| Подготовка документов к 4-му чтению | <p>Применительно для проектов законов по внесению изменений в Конституцию, конституционных законов и законов об изменении госграниц, которые принимаются ЖК не менее, чем в трех чтениях.</p> <p>Ответственный комитет на основании стенограммы заседания ЖК (третьего чтения) готовит окончательный текст проекта закона на двух языках, а также проект постановления ЖК.</p>  |   |

## Влияние через контрольные процедуры

Не всегда вопросы нужно решать через инициирование закона. Есть также другие полномочия парламента, которые НПО могут использовать для продвижения и решения своих проблем, в частности, контрольные. Парламентский контроль является продолжением контроля со стороны общества.

Существуют стандартные контрольные инструменты и процедуры, которые парламент использует для проведения контроля:

- **парламентский запрос** — инициируется Торага, фракциями, комитетами или группой депутатов для осуществления контроля за исполнением законов. Направляется руководителям госорганов, органов МСУ, организациям, финансируемым из бюджета. Ответы оглашаются в палате, по итогам ЖК может вынести постановление
- **депутатский запрос** — запрос депутата в госорганы, положено дать ответ в течение одного месяца
- **правительственный час** — проводится ежемесячно в последний четверг, не более одного часа для вопросов депутатов с участием Премьер-министра, членов Правительства и руководителей госорганов
- **правительственный день** — проводится раз в квартал на основе ежегодного плана работы ЖК по установленной теме, состав приглашенных устанавливается за два дня, вопросы депутатов регистрируются за пять дней до проведения
- **парламентское расследование** — весьма важный аспект контрольной деятельности парламента. Расследование проводится в случае угрозы государственному суверенитету, национальной безопасности, общественному порядку, территориальной целостности, здоровью и нравственности населения, политическим, экономическим и другим государственным интересам
- **контроль исполнения законов** — контрольная процедура, применяемая комитетами парламента, для проверки госорганов, имеется право привлекать представителей государственных органов, наделенных контрольно-надзорными функциями, представителей государственных аудиторских служб, отдельных специалистов. Устраняет и выявляет ненадлежащее исполнение законов, выявление условий, способствующих нарушениям и злоупотреблениям, корректирует законодательную политику и практику
- **ежегодные отчеты подотчетных органов** — рассмотрение на ежегодной основе отчетов Премьер-министра о работе Правительства, Генпрокурора, Председателя Счетной палаты, Председателя Национального банка, способствует контролю деятельности исполнительной власти и обеспечению исполнения и соблюдения законов
- **контроль исполнения бюджета и закона об исполнении республиканского бюджета** – два ежегодных мероприятия по контролю Правительства и использовании им бюджетных средств.

Эти процедуры имеют свой порядок проведения, который подробно описан в главе Регламента «Контрольные процедуры» (раздел VI).

Следует иметь в виду, что так же, как и в законодательных процедурах, НПО не могут напрямую использовать эти инструменты. Они могут использовать контрольные возможности парламента тоже через депутатов, обращаясь к ним с запросами, приглашая к обсуждению проблем, предоставляя актуальную информацию, вскрывая резонансные проблемы и факты нарушений, выражая протест. Эти факты могут стать основой для рассмотрения в парламенте, для инициирования контрольных процедур. Например, НПО могут выявить вопиющие нарушения на местах, выявить серьезную проблему, касающуюся очень важных вопросов для общества. Они могут обратиться к депутатам, поставить эти вопросы в повестку дня комитета или парламента, инициировать правительственный час или правительственный день, инициировать контроль за расходованием бюджетных средств.

В ходе контроля законов комитетами НПО могут предоставлять свою информацию, аналитику, результаты исследований, экспертизу. Если депутаты выезжают на место, то они могут присоединиться к поездке, показать, как фактически обстоит дело с реализацией закона на местах, организовать встречи с теми, на кого непосредственно распространяется закон. Такая информация «из первых рук» может повлиять на принятие положительных решений в ЖК, на выделение дополнительного финансирования, изменение политики, устранения недостатков.

Как правило, НПО мало участвует в политических контрольных мероприятиях парламента (как обсуждение программы, структуры и состава правительства, обсуждение отчетов премьер-министра и других подотчетных органов), хотя это тоже возможно. Чаще всего НПО поднимает общественные, социальные тематики.

### ***Что самое актуальное для НПО при проведении эдвокаси через контрольные полномочия ЖК?***

- прежде всего, надо знать и понимать, что из себя представляют контрольные полномочия парламента, в каком случае используются те или иные механизмы, какова их процедура, сроки проведения
- знать график контрольных процедур парламента
- каждый год парламента принимает сессионный план работы, не только контрольной, но и законодательной работы. Этот план касается не только парламента, но и правительства и других органов власти, т.к. парламента работает в тесной связи с ними. Работа НПО в этом направлении в настоящее время мало заметна, но на самом деле она должна стать стратегической. НПО должны отслеживать этот процесс и в случае необходимости вносить туда интересующие их вопросы. Благодаря хорошей эдвокаси-кампании они могут поменять этот план, сделать его более народным, вклинить важный вопрос в план работы как парламента и правительства, так и других органов власти, а потом контролировать его исполнение. Это стратегическая позиция для НПО, она дает много возможностей работать на перспективу, планомерно, солидно.

## **Влияние через представительские процедуры**

Наконец, несколько слов о представительской функции парламента.

Представительный характер парламента предполагает, что депутаты постоянно поддерживают

связь с избирателями. В парламенте есть множество форм работы с избирателями — приемы, рассмотрение писем, заявлений, ходатайств; проведение собраний, встреч, круглых столов, совещаний, в том числе выездных; рассмотрение и принятие законодательных предложений граждан и их объединений; рассмотрение обращений граждан о проведении парламентского расследования, слушаний, направлений запросов в госорганы по жалобам избирателей<sup>18</sup>. Т.е., можно полагать, что Регламентом созданы некоторые условия для адвокации. Специфика этих возможностей связана с тем, что НПО здесь должны пользоваться своими правами как избиратели, тем, что они избиратели. Это имеет совершенно другое значение в глазах депутатов.

## Итоги

Завершая, подведем некоторые итоги:

- в Кыргызстане накопился свой опыт НПО адвокации гражданских инициатив в парламенте. Рекомендации по совершенствованию этого механизма в парламенте похожи на те, которые делаются для других институтов
- проведение адвокации в парламенте требует понимания, что это за институт, требует знания его Регламента, как устроен законотворческий, контрольный, бюджетный и другие процессы, в которых задействован парламент
- следует понимать на каком этапе можно воздействовать, на законодательном или исполнительном, где пишутся планы и выделяются ресурсы
- иногда начать адвокацию лучше до того, как законопроект дошел до Жогорку Кенеша, а именно, на уровне правительства, министерства юстиции, инициаторов, в министерстве финансов, где разрабатывается бюджет
- адвокация тоже должна профессионализироваться, во всяком случае это не должны быть ситуативные, случайные интервенции, те НПО, которые занимаются адвокацией должны регулярно поддерживать контакты с парламентом, взаимодействовать с другими организациями по интересующим вопросам, обмениваться информацией, координироваться
- поддерживать переписку со своими депутатами по вопросу, особенно когда возникают новые моменты, находите возможность обмениваться с ним мнениями, поддерживать диалог, давать им время на ответы
- важно предоставлять вашим парламентариям логичную и последовательную информацию. НПО следует зарекомендовать себя как надежный источник информации
- если предприняты акции, то необходимо информировать депутатов о прогрессе в ее развитии, объясните парламентариям ваше видение, дайте им знать, что думают его избиратели по этому вопросу, которые участвуют в вашей акции
- напоминайте им о себе как об избирателе и что их инициативы будут иметь значение во время выборов
- быть в постоянном контакте с экспертами, практиками, что позволит использовать новейшую информацию и практический опыт
- использование уже имеющихся материалов, исследований, цифр и фактов
- следует усилить навыки адвокации НПО
- к адвокации надо готовиться, она не должна быть стихийной и спонтанной
- следует обобщить имеющийся опыт адвокации, изучить примененные методы case by case, выработать рекомендации и предложения по повышению эффективности.

<sup>18</sup> Регламент ЖК, статья 151

Данное Руководство, в некотором смысле, даст ответ на многие вопросы, но многие еще будет необходимо изучать, переводить в технологии

- работа с журналистами важная часть любой адвокационной стратегии. Не всегда СМИ легко и охотно откликаются на предложение о сотрудничестве, иногда могут с трудом идти на контакт и даже действовать противоположно. В любом случае информация от НПО должна передавать постоянно и последовательно. Выберите наиболее выгодный метод адвокации, четко сформулируйте проблему, свои цели и задачи, предлагайте решения и что может население сделать для решения проблемы
- следует избегать сильной зависимости от СМИ, но и не нужно противостоять им
- если вы увидите неточную или негативную статью в прессе, не поленитесь написать письмо главному редактору
- используйте социальные сети, но прежде чем выходить на широкие аудитории разработайте специфическую стратегию для каждой площадки/группы, важно иметь контент. Без контента, без проблемы нельзя начинать адвокацию
- подготовить заранее материал для адвокации
- многие НПО считают полезным проводить оценку хода выполнения стратегии адвокации
- адвокация должна не только исходить от авторитетной организации или коалиции, но и должны быть продуманы ее стратегия, тактика, план работы, меры
- в случае создания коалиции в ней не должно быть сторонников разных, противоположных мнений. Надо помнить, что важно решить проблему, а не создать коалицию
- большое количество сторонников хорошо, но с ними нужно постоянно работать
- не политизировать процесс, оставаться независимыми и быть осторожными
- избегать языка «ультиматумов», это уменьшит возможности получить результат в настоящем и в будущем

## Плюсы

---



Национальный охват



Создается правовая рамка для перемен



Мультипликативный стратегический эффект – решения, принятые в парламенте, влияют на последующие решения и действия правительства, исполнительных и судебных органов, МСУ, жизнь граждан



грамотная парламентская адвокати влечет за собой изменения в политике, законодательстве, в НПА, государственных и национальных программах, финансировании

---

## Минусы



Непредсказуемость результата в силу различных политических интересов



Долгий процесс



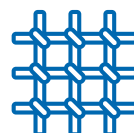
Затратный процесс, могут потребоваться финансовые и другие ресурсы



Отсутствие общественной поддержки



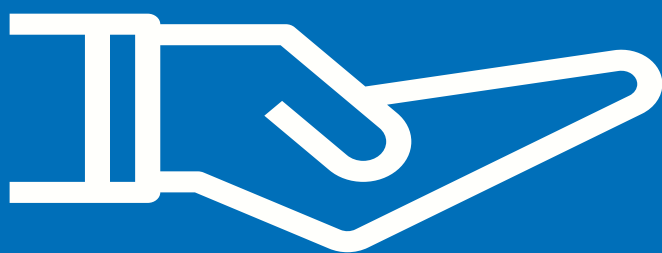
Недостаточные знания НПО парламентских процедур, парламентской практики



Закрытость парламента



Негативное отношение парламентариев к НПО, СМИ, активистам





# **3. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ**

**(Стратегическая судебная защита).**

Сооронкулова К.

В этом разделе Руководства мы рассмотрим специфику адвокации различных гражданских инициатив через стратегическую судебную защиту в национальных и международных судах.

В деятельности неправительственных организаций, инициативных групп и гражданских активистов правовые действия (использование норм права, правовых механизмов и процедур защиты) являются необходимыми, а порой и наиболее эффективными в продвижении, защите и отстаивании общественных интересов. В данном разделе мы рассмотрим формы, методы и процедуры защиты общественных интересов посредством обращения в суды. Для обозначения такого вида деятельности в адвокации используется термин — **стратегическая судебная защита**.

**Стратегическая судебная защита** — форма защиты в суде общественных интересов, совокупность и последовательность правовых действий, направленных на использование судебных механизмов для достижения изменений, для решения стратегических задач общества и воздействия на социальную систему в целом.

Стратегическое судебное дело отличается от обычного судебного дела тем, что судебный процесс касается не частного интереса, а значительного количества людей или общества в целом. Стратегическое судебное дело, как правило планируется заранее и имеет влияние на общество и выходит за пределы оказания помощи отдельным гражданам.

## Цели стратегической судебной защиты



- достижения системных изменений в правовой сфере на благо общества;



- создания единообразной судебной практики по делам, имеющим общественный интерес;



- мобилизация усилий институтов гражданского общества в отстаивании общественных интересов через судебные процедуры.

## Плюсы стратегической судебной защиты.

- создается прецедент, даже в случае защиты индивидуального интереса, принятое судебное решение может благотворно повлиять на ситуацию в целом (привести кейс);
- защищаются права и интересы уязвимых групп;
- открывается доступ к правосудию;
- повышается уровень общественного внимания к проблеме;

- способствует мобилизации граждан и НПО по отстаиванию защищаемых в суде интересов;
- игнорируемые или неверно применяемые законы и иные нормативные правовые акты в результате интерпретации судом приобретают определенный смысл, то есть проясняется их содержание и суть, что в целом благоприятно сказывается на правоприменительной практике и состоянии законности;
- имеет просветительскую функцию, так как повышается уровень правовых знаний граждан;
- судебные решения в силу обязательности, являются эффективным средством принуждения для исполнения законов, привлечения должностных лиц к ответственности, воспрепятствования и пресечения незаконных действий;
- выявленные в ходе ССЗ пробелы и недостатки законов содействуют законодательной реформе;
- позволяет документировать нарушения индивидуальных и групповых прав и свобод.

### **Минусы стратегической судебной защиты.**

- непредсказуемость результата, особенно в условиях зависимости судебной власти. В то же время, при наличии незаконного интереса определенных групп или лиц в исходе дела и политического давления, ССЗ способна обнажить пороки судебной системы и привлечь к ним внимание общества;
- может не получить ожидаемой общественной поддержки;
- судебные процессы могут растянуться на длительное время;
- в силу трудоемкости и больших временных затрат, может потребовать значительных человеческих и финансовых ресурсов.

## **Виды организаций, осуществляющих ССЗ**

**1.** Организации, осуществляющие широкий спектр правозащитной деятельности. Такие организации, осуществляя защиту как индивидуальных, так и групповых интересов, зачастую решают важные для общества стратегические задачи.

Общественный Фонд «Правовая Клиника «Адилет» — одна из крупнейших правозащитных организаций Кыргызстана. Основанная в мае 2002 года, сегодня она объединяет в своих рядах около 40 юристов и адвокатов, а так же студентов-волонтеров, обучающихся по юридической специальности.

Миссия организации — защита прав и свобод человека, продвижении идеи демократии, концепции прав человека и правового государства.

Клиника оказывает бесплатную правовую (адвокатскую) помощь наиболее уязвимым группам населения, нуждающимся в защите их прав и свобод.

<http://www.adilet.kg/ru/about/>

**Общественное Объединение «Партнерская группа Прецедент»** — это неправительственная, некоммерческая организация, созданная в 2010 году. Основной целью организации является развитие демократии и верховенства закона в Кыргызстане. Деятельность Партнерской группы «Прецедент» направлена на распространение правовых навыков защиты свобод от посягательств со стороны государственной власти и вовлечение граждан в процесс принятия государственных решений.

В деятельности организации выделяется особый аспект:

- Создание и улучшение практики истребования информации, находящейся в ведении государства, тем самым реализуя продвижение конституционного права на доступ к информации;
- Распространение правовых навыков защиты свобод от посягательств со стороны государственной власти и вовлечение граждан в процесс принятия государственных решений.

[http://precedent.kg/?page\\_id=265](http://precedent.kg/?page_id=265)

**2.** Организации, защищающие интересы определенных социально уязвимых групп (женщин, детей, лиц, с ограниченными возможностями здоровья)

**3.** Организации, защищающие права и свободы в определенной сфере - свобода слова и СМИ, свобода вероисповедания и т.д.

Каждая организация, при отборе дел для осуществления ССЗ должна действовать в соответствии со своей миссией и уставными целями и задачами.

## Как выявляются проблемы, подлежащие ССЗ?

Проблемы, имеющие стратегическое значение и требующие именно судебного разрешения, могут быть выявлены при самых различных обстоятельствах:

- при непосредственном индивидуальном или групповом обращении к организациям по поводу нарушенных прав и интересов;
- принятие и применение законов и иных нормативных актов, ущемляющих права и свободы человека;
- осуществление противоправных действий (бездействий) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- инициирование государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами проектов и мероприятий, угрожающих правам и свободам, и безопасности граждан.

При выборе дела для ССЗ важно ответить на следующие вопросы:

1. Является ли выбираемое дело отражением реальной общественной проблемы или имеет к ней какое-либо отношение?
2. Приведет ли судебное решение в случае успеха ССЗ к ожидаемым положительным последствиям и изменениям?
3. Вызовет ли ССЗ широкий общественный резонанс и поддержку?
4. Существует ли риск политического давления на судью (суд) и вмешательства в осуществление правосудия со стороны должностных лиц с целью воспрепятствования принятию справедливого решения?
5. Каковы риски усугубления проблемы в случае отрицательного решения суда и узаконения противоправных действий и решений или противозаконных актов?
6. Достаточно ли у организации ресурсов для осуществления ССЗ в случае затягивания судебных процессов?

## **Имеют ли организации право обращаться в суд в защиту общественных интересов?**

1. В Гражданском процессуальном кодексе и Административно-процессуальном кодексе установлено, что в случаях, предусмотренных законом, граждане и юридические лица вправе обратиться в суд с иском в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц по их просьбе, неопределенного круга лиц или общественных интересов. Однако, такие случаи в законах отсутствуют. Как правило в защиту общественных интересов непосредственно в суд могут обращаться органы прокуратуры и Омбудсмен (Акыйкатчы). Организацией может быть использован и такой, опосредованный путь (подача заявления в эти органы) отстаивания общественных интересов. Однако он гораздо менее эффективен по сравнению с прямым обращением в судебные органы, по той простой причине, что не всегда вышеназванные органы положительно решают обращенные к ним требования и заявления. Кроме того, такой метод не позволит привлечь широкое общественное внимание в силу закрытости и непрозрачности процедуры принятия решения.

2. Общий порядок обращения в суд требует, чтобы лицо было заинтересовано в судебной защите именно своих нарушенных прав, свобод или охраняемых законом интересов. Большинство организаций или физических лиц при обращении в суд в защиту общественных интересов вынуждены обосновывать, что оспариваемый вопрос касается именно их прав и свобод. Это существенно ограничивает возможности организаций в ССЗ.

3. Так как в большинстве случаев правонарушений, допускаемых государственными органами и их должностными лицами, ущемляются или нарушаются права и свободы конкретных лиц, для инициирования ССЗ потребуется подходящий клиент, интересы которого может представлять сотрудник организации или нанятый организацией юрист (адвокат). Следует иметь в виду, что не всегда граждане осознают, что те или иные действия или акты государственных органов и должностных лиц затрагивают их права и свободы. Например, незаконные требования об уплате вступительного взноса при приеме в школу у населения воспринимаются как правомерные и добровольно исполняются ими. Для инициирования ССЗ и защиты права на бесплатное начальное образование организации необходимо найти подходящего клиента. Это может вызвать определенные трудности, связанные с недоверием наших граждан к судебной системе, нежеланием прилагать какие-либо усилия и тратить время.

Организация вправе непосредственно обратиться в суд в качестве юридического лица, но при этом ей необходимо обосновать, как и какие ее права, свободы или законные интересы нарушены.

Организация, инициирующая ССЗ в целях защиты конкретного лица или группы лиц, чьи права и свободы нарушены, может осуществлять представительство их интересов через своего сотрудника или адвоката.

Исключением из описанных выше правил является обращение в Конституционную палату Верховного суда. Организации как субъекту обращения достаточно обосновать, что оспариваемый закон или иной нормативный правовой акт нарушает конституционные права и свободы безотносительно какого-либо лица или факта.

В каждой из ситуаций, требующих судебного вмешательства, необходимо разработать хорошо продуманную и организованную стратегию судебной защиты в целях достижения наибольшего эффекта и успеха.

## В какой суд следует подать заявление?

Для возбуждения ССЗ важное значение имеет правильный выбор формы правосудия и суда, в компетенцию которого входит рассмотрение вопроса. Правосудие осуществляется в той или иной процессуальной форме, так называемых видах судопроизводств. Формы правосудия это и есть вид судопроизводства.

Правосудие в Кыргызской Республике осуществляется в следующих формах: конституционное, гражданское, административное и уголовное судопроизводства.

Каждое из названных видов правосудия осуществляется в определенной процессуальной форме и регламентируется соответствующим законом:

гражданское — Гражданским процессуальным кодексом,

уголовное — Уголовно-процессуальным кодексом,

административное — Административно-процессуальным кодексом,

конституционное — конституционным законом «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики».

Кроме правильного выбора формы правосудия, важно знать в какой суд необходимо обращаться.

## Система судов Кыргызской Республики состоит из:



В системе судов первая инстанция — это суд, который рассматривает дело первым, то есть если заявление в суд подано впервые по какому-либо делу, его рассматривает суд первой инстанции. Инициирование ССЗ в суде первой инстанции зависит от сущности оспариваемых вопросов, правильный выбор суда и формы судопроизводства является важной предпосылкой оперативности и эффективности ССЗ.

Большинство дел, представляющих общественный интерес, связаны с противоправными действиями (бездействием) государственных органов, органов МСУ и должностных лиц и принятием ими незаконных актов, такие дела рассматриваются межрайонными судами в рамках административного судопроизводства.

В рамках гражданского судопроизводства межрайонные суды рассматривают также дела по экономическим спорам, возникающим из гражданских, налоговых, таможенных правоотношений.

Районному суду (районному суду в городе, городскому суду) подсудны все гражданские дела, кроме дел, подсудных межрайонному суду.

Также стоит обратить внимание на место подачи искового заявления. Общее правило — по месту нахождения (жительства или юридическому адресу) ответчика.

В сфере защиты и продвижения общественных интересов важное значение имеет оспаривание законов и иных нормативных правовых актов на предмет их противоречия или несоответствия Конституции. Обращаясь с заявлением о признании закона неконституционным физические и юридические лица, защищают не только свои права и интересы.

Инициирование судебного разбирательства по делам о проверке конституционности законов и иных нормативных правовых актов всегда направлено на защиту общественного интереса, поскольку закон касается всех и рассчитан на многократное применение. Такие дела подсудны Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики и рассматриваются в рамках конституционного судопроизводства.

## Как правильно оформить обращение в суд?

В рамках гражданского судопроизводства в районные и межрайонные суды подается обращение в форме **искового заявления**, в рамках административного судопроизводства в межрайонные суды подается административный иск, в рамках конституционного судопроизводства в Конституционную палату Верховного суда подается **ходатайство**.

Иск (исковое заявление) — письменное обращение в суд лица, чье право нарушено, составленное в соответствии с требованиями законодательства. Целью подачи является восстановление нарушенного права, а также получение в определенных случаях компенсации.

Важно отметить, что правильно составленное исковое заявление или ходатайство значительно экономит время и может стать залогом результативности ССЗ. Несоблюдение требований, неточности и погрешности приводят к отказу в принятии обращения к рассмотрению судом, что ведет не только к потере времени, но и может негативно повлиять на имидж организации. В гражданском и административном судопроизводстве существуют сроки давности для подачи искового заявления, то есть сроки для защиты нарушенных прав и свобод.

Общий срок исковой давности для споров, вытекающих из гражданско-правовых отношений составляет **три года**. Для отдельных видов требований законом могут устанавливаться специальные сроки исковой давности, сокращенные или более длительные по сравнению с общим сроком.

Существуют требования на которые сроки исковая давности не распространяется. Например:

- на требования о защите чести и достоинства или деловой репутации;
- на требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина;
- на требования о незаконности приватизации зданий, сооружений, земельных участков и других объектов социального назначения (образовательные учреждения, больницы, детские образовательные дошкольные учреждения), находившихся в государственной или муниципальной собственности.

Срок исковой давности для подачи **административного иска** составляет **три месяца** со дня когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своих прав.

## Составление искового заявления

Содержание текста искового заявления, в зависимости от сути и характера оспариваемой проблемы может быть разным, так как в нем должны быть изложены обстоятельства, факты, доказательства. Вместе с тем в исковом заявлении должны быть указаны обязательные сведения, установленные законом. Их отсутствие является основанием для отказа в принятии заявления к рассмотрению.



## Общие рекомендации по составлению искового заявления (заявления) в суд.

1. Форма — письменная.
2. Количество — один для суда, и дополнительно для каждого ответчика
3. Структура искового заявления:

**Любое исковое заявление должно состоять из 5 обязательных последовательно идущих друг за другом частей: вводной, описательной, мотивировочной, просительной и заключительной.**

**1. Вводная часть («шапка»)** располагается в правой верхней части первого листа искового заявления и содержит следующие сведения:

- полное наименование суда, в который подается заявление,
- фамилия, имя, отчество Заявителя, адрес его прописки или проживания (если отличаются, так как повестка в суд будет направлена по указанному Вами адресу);
- фамилии, имена, отчества ответчиков, полное наименование и юридический адрес, либо адрес местонахождения государственного органа;
- фамилии, имена, отчества третьих лиц, заинтересованных лиц, их место жительства;
- нужно также указать сумму иска (если подлежит оценке);

Если иск предъявляется к нескольким ответчикам или к рассмотрению дела привлекаются третьи лица, то соответствующие сведения приводятся и в отношении всех ответчиков и третьих лиц.

Далее указываем наименование документа, т.е. наименование обращения с указанием требования к ответчику (например, «Исковое заявление о признании недействительным административного акта»).

**2. Описательная часть.** В описательной части, как правило, описывают сложившуюся ситуацию — факты, которые привели к судебному спору (например «нами был направлен запрос в мэрию города Бишкек о предоставлении информации на основании какого акта, когда и кем было принято решение о вырубке деревьев по улице Токтоналиева. Однако в установленные законом сроки интересующая нас информация не была предоставлена, и мы получили письменный отказ по истечении 20 дней с момента подачи запроса»). Факты должны быть подтверждены какими-либо письменными или иными доказательствами (приказ, письмо, резолюция на заявлении, свидетели и т.п.). Желательно излагать текст последовательно, в хронологическом порядке. Выводы должны логично вытекать из излагаемых обстоятельств дела.

**3. Мотивировочная часть.** После изложения фактов, как правило, указывают, нормы права применимые к данному делу (например, согласно статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» каждому гарантируется право доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления. Но мэрия города Бишкек в нарушении статьи 10 этого же закона, обязывающей органы МСУ подготовить ответ на письменный запрос в течение двухнедельного срока, своими действиями нарушает наши конституционные права на доступ к информации).

Как упоминалось нет строгих правил изложения искового заявления. События, факты и нормы можно излагать в удобной для заявителя последовательности. Например, мотивировочная

часть может предшествовать описательной. Главное, чтобы оно обязательно содержало обстоятельства, имеющие отношение к рассматриваемому делу и указание на то, в чем заключается нарушение или угроза нарушения прав, свобод или охраняемых законом интересов истца.

**4. Просительная.** В просительной части должны быть правильно изложены требования истца (например, ПРОШУ признать действия мэрии города Бишкек незаконными)

**5. Приложение.** В нем указывается перечень прилагаемых к иску документов, копии материалов на которых обосновываются требования истца.

Исковое заявление в обязательном порядке должно быть подписано истцом (заявителем), либо его представителем на основании доверенности (копия доверенности также прилагается к исковому заявлению), указана дата заявления. Не подписанное заявление возвращается Заявителю без рассмотрения.

Это были общие рекомендации к составлению искового заявления, однако каждый случай — индивидуальный, и неправильный выбор способа защиты прав, недостаточность доказательств позиции истца, может стать причиной отказа в удовлетворении требований Истца (без возможности подать иск по тому же делу с теми же требованиями).

## Как правильно подготовиться к судебному заседанию?

### Какие действия необходимо предпринять:

- изучить правила поведения в суде;
- хорошо знать свои права и обязанности как участника судебного процесса;
- разбираться в последовательности процессуальных действий;
- иметь под рукой все доказательства (письменные доказательства, документы, нормативные правовые акты и т.п.);
- обеспечить присутствие необходимых свидетелей;
- подготовить речь для выступления в суде («разложить по полочкам» факты, аргументы, пояснения). Речь должна быть последовательной, связной, лаконичной, понятной.
- сформулировать вопросы к ответчику;
- подготовить контрдоводы на возможные доводы оппонента. Контрдоводы можно приготовить в виде письменных возражений, и предоставить их суду. Это будет иметь хороший эффект;
- заранее известить СМИ и заинтересованные организации и лица о времени и месте проведения судебного заседания;
- ходатайствовать перед судом о разрешении фотосъемки, видеозаписи, прямой радио- и телетрансляции;
- вести аудиозапись судебного процесса.

**Стратегическая судебная защита по делам о нарушении прав и свобод граждан и юридических лиц действиями (бездействием) административных органов и принятыми подзаконными и административными актами.**

С 1 июля 2017 года был введен в действие Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики (далее — АПК). АПК регулирует порядок судопроизводства по спорам, вытекающим из административно-правовых (публично-правовых) отношений, то есть отношений между гражданами (их объединениями) и органами государственной власти.

АПК имеет большое значение для ССЗ, так как большинство стратегических дел вытекает из конфликтов между физическими (юридическими лицами) и государственными органами и органами МСУ. Между тем, по причине отсутствия наработанной судебной практики применения АПК, период адаптации может вызывать определенные трудности, в том числе и при ССЗ.

К рассмотрению в порядке административного судопроизводства предлагается отнести все дела о спорах, вытекающих из административно-правовых отношений.

## Что можно обжаловать?

**Действия (бездействия) административного органа, административный акт.**

**Административный орган** — орган государственной исполнительной власти, исполнительный орган местного самоуправления, а также иные органы или лица, наделенные законом полномочиями постоянно или временно осуществлять административные процедуры.

**Административные процедуры** — действия административного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, инициативы административного органа по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей административного акта (его принятием, согласованием, утверждением), либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и (или) услуг за счет средств государственного бюджета, из имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности

### 1. Действия (бездействие) административного органа, в результате которых:

- 1) нарушены права и свободы гражданина, юридического лица;
- 2) созданы препятствия к осуществлению гражданином или юридическим лицом его прав, свобод, законных интересов;
- 3) на гражданина, юридическое лицо незаконно возложены обязанности

Под **«действиями»** следует понимать любые действия административных органов и лиц, которые повлекли за собой определенные правовые последствия для заявителя. Такими действиями могут быть незаконные отказы в принятии заявлений и обращений гражданина без объяснения причин, незаконное совершение регистрационных и тому подобных действий, фактическая передача имущества или прав от одного субъекта другому, наделение или лишение каких-либо лиц полномочиями и т.д.

Закон предоставляет гражданину право обжаловать также и **«бездействие»** соответствующих органов и лиц. Под «бездействием» следует понимать несовершение соответствующими лицами (органами) действий, обязанность по совершению которых входит в его полномочия. Под созданием **«препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод»** следует понимать такой результат действий (решений), при котором гражданину необходимо преодолевать препятствия и ограничения, не предусмотренные законом. Например, если государственный орган устанавливает плату за проживание или передвижение на определенных территориях, он, хотя и не нарушает право граждан на свободу передвижения, тем не менее создает препятствия к осуществлению этого права.

Под **«возложением на гражданина обязанности»** следует понимать такой результат действий (решений), при котором гражданину предписывается совершить определенные действия. В качестве примера можно привести предписание об удалении (перемещении) каких-либо

недвижимых объектов, производство каких-либо ремонтных, строительных работ и т.д. Также речь может идти о возложении на гражданина обязанности предоставить какую-либо информацию, раскрыть охраняемую законом тайну и т.п.

**2. Административный акт — это акт административного органа или его должностного лица:**

- а) обладающий публично-правовым и индивидуально-определенным характером;
- б) имеющий внешнее воздействие, т.е. не имеющий внутриведомственный характер;
- в) влекущий правовые последствия, т.е. устанавливающий, изменяющий, прекращающий права и обязанности для заявителя и (или) заинтересованного лица;

**3. Подзаконные нормативные правовые акты административных органов:**

- **постановление Правительства Кыргызской Республики** — нормативный правовой акт, принимаемый Правительством Кыргызской Республики, на основе и во исполнение нормативных правовых актов, имеющих более высокую юридическую силу;
- **постановление Национального банка Кыргызской Республики** — нормативный правовой акт, принимаемый Правлением Национального банка на основе и во исполнение нормативных правовых актов, имеющих более высокую юридическую силу, в пределах своей компетенции;
- **постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики** — нормативный правовой акт, принимаемый Центральной комиссией по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики на основе и во исполнение нормативных правовых актов, имеющих более высокую юридическую силу, в пределах своей компетенции;

Акты иных наименований (инструкции, положения, правила и другие) утвержденные нормативными правовыми актами.

## **1. Подзаконные нормативные правовые акты представительного органа МСУ:**

- **постановления представительных органов местного самоуправления** — нормативные правовые акты, принимаемые на основе и во исполнение нормативных правовых актов, имеющих более высокую силу, в пределах компетенции представительных органов местного самоуправления, с целью решения вопросов местного значения, и имеющие обязательную юридическую силу на соответствующей территории.

В порядке административного судопроизводства рассматриваются административные дела:

- 1) о признании недействительным административного акта или действия административного органа полностью либо в части;
- 2) об обязанности административного органа не принимать административный акт, обременяющий истца, или не совершать иного действия;
- 3) об обязанности административного органа принять административный акт или совершить определенные действия;
- 4) о признании недействительным подзаконного нормативного правового акта административного органа или представительного органа местного самоуправления;
- 5) о признании незаконным утратившего силу административного акта административного органа.

### **Чьи действия и акты можно обжаловать?**

Органов исполнительной власти в Кыргызской Республике — **Правительство, подчиненные ему министерства, государственные комитеты, административные ведомства и местные государственные администрации;**

Представительных органов МСУ — **местных Кенешей;**

исполнительных органов местного самоуправления — **айыл окмоту, мэрии городов; Национального банка, Социального фонда, Национального статистического комитета** и иных органов Кыргызской Республики, не входящие в систему органов исполнительной власти, но осуществляющим административные процедуры;

**Должностных лиц** — лиц, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющих функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольно-ревизионные функции в административных органах.

### В какой суд обращаться?

В **межрайонные суды** по месту нахождения административных органов, чьи акты, действия или бездействие обжалуются в суд.

При обжаловании актов, действий или бездействий нескольких административных органов и их должностных лиц заявление подается в суд по месту нахождения одного из них по выбору заявителя.

### Кто может обращаться?

Физические (граждане, иностранные граждане, лица без гражданства) и юридические лица, чьи права и законные интересы нарушены действиями или бездействием административного органа или должностного лица.

### Сроки обжалования

Иск подается в суд в течение **трех месяцев** со дня вступления в силу решения административного органа по административной жалобе, рассмотренной в соответствии с законодательством об административных процедурах.

Согласно новым правилам, досудебное урегулирование возникшего спора является обязательным условием, то есть до инициирования ССЗ необходимо предпринять действия, направленные на разрешение возникшей ситуации без вмешательства судебных органов. Например, обратиться с жалобой в орган, вынесший административный акт или вышестоящему административному органу, такой порядок обжалования называют административным

В случае невозможности обжалования действия (бездействия) административного органа в досудебном порядке иск на действие подается в суд в течение трех месяцев со дня, когда истец узнал о его совершении, а на бездействие административного органа - в течение трех месяцев по истечении тридцати рабочих дней со дня обращения истца в соответствующий административный орган.

### Каким требованиям должен соответствовать административный иск?

**административный иск** — процессуальный документ, поданный в суд субъектом публичных правоотношений в защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод или охраняемых законом интересов, вытекающих из административно-правовых (публично-правовых) отношений;

**административный истец** — физическое или юридическое лицо, которое обратилось в суд в защиту своих прав, свобод или законных интересов, либо лицо, в интересах которого подан административный иск прокурором или иным лицом, наделенным законом таким полномочием;

**административный ответчик** — административный орган, против которого предъявлен иск в суд.

Не существует строго обязательного стандарта заявления, оно может быть написано в произвольной форме, однако закон требует, чтобы в заявлении были указаны:

- 1) наименование суда, в который подается иск;
- 2) фамилия, имя (наименование) истца, почтовый адрес, номера телефонов, а также банковские реквизиты и адрес электронной почты, если таковые имеются;
- 3) наименование ответчика, фамилия, имя, должность и место службы должностного лица, почтовый адрес, номера телефонов, а также банковские реквизиты и адрес электронной почты, если таковые известны;
- 4) наименование обжалуемого акта и органа или должностного лица, принявшего данный акт;
- 5) описание обжалуемого действия (бездействия) административного органа или должностного лица;
- 6) дата принятия обжалуемого акта, совершения обжалуемого действия;
- 7) сведения об обжаловании акта, действия (бездействия) в досудебном порядке разрешения спора;
- 8) факты и требования истца относительно обжалуемого акта, действия (бездействия);
- 9) перечень прилагаемых документов и материалов.

#### **К административному иску прилагаются:**

- 1) обжалуемый акт или его копия;
- 2) решение административного органа, принятое по административной жалобе в досудебном порядке разрешения спора;
- 3) доказательства, служащие обоснованием иска;
- 4) документ об уплате государственной пошлины, кроме случаев, когда законом истец освобожден от ее уплаты;
- 5) уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим участникам административного процесса копий административного иска и приложенных к нему документов, которые у других участников административного процесса отсутствуют;
- 6) письменные ходатайства, если таковые имеются;
- 7) заверенные в установленном порядке переводы документов на иностранном языке на государственный или официальный язык.

В случае невозможности предоставления доказательств, которые истец не может самостоятельно предоставить, он вправе указать в иске причины невозможности предоставления таких доказательств и ходатайствовать перед судом об их истребовании.

Иск подписывается истцом или его представителем с указанием даты его подписания.

Если иск подается представителем, то в нем указываются фамилия, имя представителя, его почтовый адрес, а также номера телефонов и адрес электронной почты, если таковые имеются. Одновременно с иском подается доверенность или другой документ, подтверждающий полномочия представителя.



## Какие действия предпринимает суд?

Вопрос о принятии заявления к производству решается судьей в **пятидневный срок** со дня поступления заявления в суд.

### Если заявление принято:

- судья выносит определение о принятии иска к производству, в котором указываются время и место проведения заседания суда;
- не позднее следующего дня после вынесения определения его копии суд направляет лицам, участвующим в деле;
- лицам, участвующим в деле, направляются извещения суда о времени и месте проведения предварительного судебного заседания (путем направления копии судебного акта по почте заказным письмом, с уведомлением о вручении, вручения копии судебного акта нарочным либо в случаях, не терпящих отлагательства, телефонограммой, телеграммой, по факсимильной связи, электронной почте или с использованием иных средств связи).

### Если в принятии заявления отказано:

- судья в пятидневный срок возвращает заявление и приложенные к нему документы;
- об этом выносится определение, в котором судья должен изложить причины отказа, то есть какие требования закона не соблюдены заявителем;
- устранив все обстоятельства, которые стали основанием для отказа в рассмотрении, можно обратиться в суд повторно.

## Рассмотрение заявления

Заявление должно быть рассмотрено судом в срок, не превышающий два месяца со дня принятия определения и назначения дела к судебному разбирательству.

Если лицо, подавшее заявление, или орган государственной власти, орган местного самоуправления и их должностные лица, чьи акты, действия (бездействие) обжалуются в суде, извещенные надлежащим образом, не явятся на судебное заседание, дело может быть рассмотрено без их участия.

В судебном заседании орган государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, принявшие акт или допустившие действия (бездействие) обязаны доказывать обратное, то есть законность и обоснованность акта, действия (бездействия), обжалуемого в суде.

## На что обращает внимание суд?

- 1) соответствует ли административный акт Конституции, законам и иным нормативным правовым актам Кыргызской Республики;
- 2) издан ли административный акт с соблюдением административных процедур, предусмотренных законодательством;
- 3) соблюдена ли процедура принятия подзаконного нормативного правового акта, предусмотренного законом;
- 4) компетенцию органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, принявших оспариваемый акт;
- 5) нарушены ли права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, либо созданы ли препятствия к осуществлению этим лицом его прав, свобод и законных интересов.

### В результате рассмотрения заявления суд может:

- удовлетворить иск полностью или частично либо отказать в его удовлетворении полностью или частично.

В случае удовлетворения административного иска суд может принять решение:

- 1) о признании недействительным административного акта ответчика — административного органа полностью либо в части;
- 2) об обязанности ответчика — административного органа не принимать административный акт, обременяющий истца, или не совершать иного действия административным органом;
- 3) об обязанности ответчика — административного органа совершить определенные действия;
- 4) обязать ответчика — административного органа принять соответствующий административный акт, если у ответчика не имеется предусмотренного законом полномочия по принятию иного административного акта или дискреционного полномочия (право усмотрения);
- 5) о признании недействительным подзаконного нормативного правового акта ответчика — административного органа;
- 6) о признании недействительным действия (бездействия) ответчика — административного органа.

### Примеры

17 июня 2014 года Правительством Кыргызской Республики было принято Постановление № 336 «О среднесрочной тарифной политике на электрическую и тепловую энергию на 2014-2017 гг.». Данным Постановлением утверждались размеры тарифов на электрическую, тепловую энергию и горячую воду для потребителей, и темпы повышения этих тарифов в период с 1 апреля 2014 года до 1 апреля 2017 года. Постановление существенно затрагивало интересы всех граждан Кыргызстана, как потребителей энергии. При этом, при принятии Постановления Правительством были грубо нарушены требования законодательства об обязательном опубликовании проекта Постановления до его принятия с целью обеспечения гражданам возможности общественного обсуждения и последующей организации рассмотрения, обобщения и принятия во внимание предложений и замечаний, поступивших от участников общественного обсуждения.

3 июля 2014 года Нурбек Токтакунов, руководитель ОО «Партнерская группа Прецедент», обратился в Межрайонный суд города Бишкек с заявлением о признании недействительным данного Постановления. В своем заявлении Токтакунов Н. оспаривал бездействие Правительства, выразившиеся в игнорировании предписаний закона, что является грубейшим нарушением конституционных прав граждан на управление государством посредством участия в нормотворческой деятельности. Токтакунов Н. просил суд признать Постановление Правительства незаконным. 29 июля 2014 года суд полностью удовлетворил требования заявителя и признал Постановление Правительства недействительным. Данный кейс является наиболее показательным примером успешной стратегической судебной защиты. В заявлении к суду, Токтакунов Н. обосновал, что оспариваемый нормативный правовой акт, затрагивает не только интересы заявителей, но общества в целом.



В 1999 году Министерство юстиции КР направило письма в городские и районные отделения ЗАГС с требованием не выдавать свидетельства о рождении детям беженцев, ссылаясь на статью 3 Закона «О гражданстве Кыргызской Республики». В результате новорождённые дети беженцев, родившиеся в 1999 и в последующие годы не могли получить свидетельств о рождении, им выдавались лишь справки с роддома. ОФ «Фонд содействия и поддержки правовых и экономических еформ» из г. Ош неоднократно обращались в Министерство юстиции и в Аппарат Президента Кыргызской Республики, но не смогли добиться ожидаемого результата.

В октябре 2002 года, получив письменный отказ отдела ЗАГС города Кызыл-Кыя в выдаче свидетельств о рождении троим новорождённым детям беженцев, сотрудниками Фонда, в частности юристом-координатором Фонда Ташбулатовым А., действовавшим на основании доверенности, по данному факту было подано заявление от имени беженцев в Кызылкийский городской суд. В исковом заявлении были сделаны ссылки на нормы Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции о правах ребёнка, Заключительные замечания Правительству Кыргызстана Комитета ООН по правам ребёнка от 9 августа 2000 года, а так же закона КР «О беженцах». Рассмотрение заявлений судом было проведено 29 октября 2002 года. Выслушав обе стороны, изучив все предоставленные материалы, Кызылкийский городской суд выслал материалы дела для консультации в Конституционный суд, откуда оно было направлено в Верховный суд. Верховный суд, в своем письме от 8 февраля 2003 года дал разъяснение Кызылкийскому городскому суду о том, что в подобных случаях должны применяться нормы закона КР «О беженцах». 31 марта 2003 года Министерство юстиции издает приказ за №50 о необходимости всем органам ЗАГС республики производить регистрацию рождения детей беженцев родившихся на территории Кыргызской Республики и соответственно выдавать свидетельства о рождении. 7 мая 2003 года Кызылкийский городской суд вынес решение по данному делу, полностью удовлетворив требования заявителей. Таким образом, сотрудниками Фонда была успешно осуществлена судебная тяжба стратегического значения. Теперь факты рождения детей беженцев регистрируются в органах ЗАГС с выдачей свидетельства о рождении.<sup>19</sup>

В июне 2017 года, вдоль улицы Токтоналиева г. Бишкек, мэрией было незаконно вырублено 143 единиц зеленых насаждений. Данный факт стал полной неожиданностью для жителей улицы Токтоналиева. Собрания и сходы, организованные ими в защиту своих интересов были грубо подавлены со стороны правоохранительных органов. Свои действия мэрия обосновывала планами расширения 2-х полосной районной дороги до 4-х полосной магистрали. При этом трансформация предполагается также путем захвата придомовых территорий многоквартирных домов (зарегистрированных и имеющих право на земельный участок и «Красные книги») и частных домов (вопреки выданным в установленном порядке документам).

<sup>19</sup> См. [http://www.advocacy.kg/htdocs/srt\\_sud\\_process/strategy2.htm](http://www.advocacy.kg/htdocs/srt_sud_process/strategy2.htm)

Жители обратились 10 мая 2017г. в мэрию г.Бишкек с требованиями остановить незаконные действия по вырубке зеленых насаждений и прекратить трансформацию дороги. Однако, требования жителей не были в установленном порядке рассмотрены, и не было вынесено какого-либо решения либо акта, что предусмотрено нормами Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах». На письменные и устные требования жителей предоставить предпроектные и проектные документы, согласованные в установленном законом порядке со всеми государственными органами и членами местного сообщества (жителями), от Мэрии г.Бишкек не поступило никаких ответов. Для защиты своих интересов жители улицы обратились в Межрайонный суд по экономическим делам г. Бишкек и признании действий мэрии г. Бишкек незаконными и нарушающими их права и охраняемые законом интересы, в частности, конституционные права каждого на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду, гарантированную статьей 48 Конституции КР, на право частной собственности, на отнимаемые земельные и придомовые участки, неприкосновенность которых гарантирована статьей 12 Конституции. Заявители обоснованно утверждали, что мэрией не была проведена оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), согласно требованиям законодательства, кроме этого действия мэрии являются грубейшим нарушением права собственности граждан и градостроительного законодательства КР. Заявление было принято судом и находится на стадии рассмотрения. Данный кейс является удачным примером отстаивания своих прав и законных интересов жителями города с использованием правовых и судебных механизмов.

## **Стратегическая защита по оспариванию конституционности нормативных-правовых актов в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики**

### **Что можно обжаловать?**

Законы и иные нормативные правовые акты:

1. Конституционный закон
2. кодекс
3. закон
4. указ Президента Кыргызской Республики
5. постановление Жогорку Кенеша
6. постановление Правительства Кыргызской Республики
7. постановление Национального банка Кыргызской Республики
8. постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики

### **Кто может обращаться?**

Физическое и юридическое лицо, если оно считает, что законами и иными нормативными правовыми актами нарушаются его права и свободы, признаваемые Конституцией.

### **Каким требованиям должно соответствовать заявление (ходатайство)?**

Ходатайство подается в письменной форме, на государственном или официальном языке. Ходатайство пишется в произвольной форме, но в нем обязательно должны быть указаны:

- 1) наименование Конституционной палаты;
- 2) наименование, адрес и иные необходимые данные, касающиеся обращающегося;
- 3) наименование, адрес и иные данные о представителе обращающегося и его

полномочиях, кроме случаев представительства по должности;

4) наименование, адрес государственного органа, должностного лица, подписавшего или издавшего нормативный правовой акт, конституционность которого подлежит проверке;

5) нормы Конституции и конституционного Закона «О Конституционной палате», дающие право на обращение в Конституционную палату;

6) обстоятельства, на которых сторона основывает свое требование, и доказательства, подтверждающие изложенные стороной факты;

7) точное наименование, номер, дата принятия, источники опубликования и иные реквизиты оспариваемого нормативного акта;

8) конкретные, указанные в конституционном Законе «О Конституционной палате», основания к рассмотрению обращения;

9) позиция обращающегося по поставленному им вопросу и его правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции;

10) требование, обращенное в связи с представлением, ходатайством, запросом к Конституционной палате;

11) перечень прилагаемых документов.

К ходатайству прилагаются:

1) копия текста нормативного правового акта, конституционность которого в целом или в отдельной части оспаривается обращающейся стороной;

2) доверенность или иной документ, подтверждающий полномочия представителя, кроме случаев, когда представительство будет осуществляться по должности.

В случае необходимости к обращению могут быть приложены список лиц, подлежащих вызову на заседание Конституционной палаты, их адреса, а также другие документы и материалы.

### Какие действия предпринимает суд?

1. Ходатайство регистрируется в день поступления и Председателем Конституционной палаты передается коллегии из трех судей.

2. Проверка ходатайства и прилагаемых к нему документов поручается одному из судей коллегии.

3. Коллегия течение **тридцати рабочих дней** с момента регистрации решает вопрос о принятии или об отказе в принятии ходатайства к производству. При решении этого вопроса выносятся определения коллегии судей.

### Если ходатайство принято к производству

1. Судья, которому была поручена проверка ходатайства, именуемый в дальнейшем судьей-докладчиком, проводит подготовку дела для рассмотрения на заседании.

2. Дело должно быть изучено и рассмотрено Конституционной палатой в течение пяти месяцев со дня его принятия к производству. Этот срок по решению председателя Конституционной палаты может быть продлен на один месяц.

### Если в принятии ходатайства отказано

Коллегия отказывает в принятии ходатайства к производству, если:

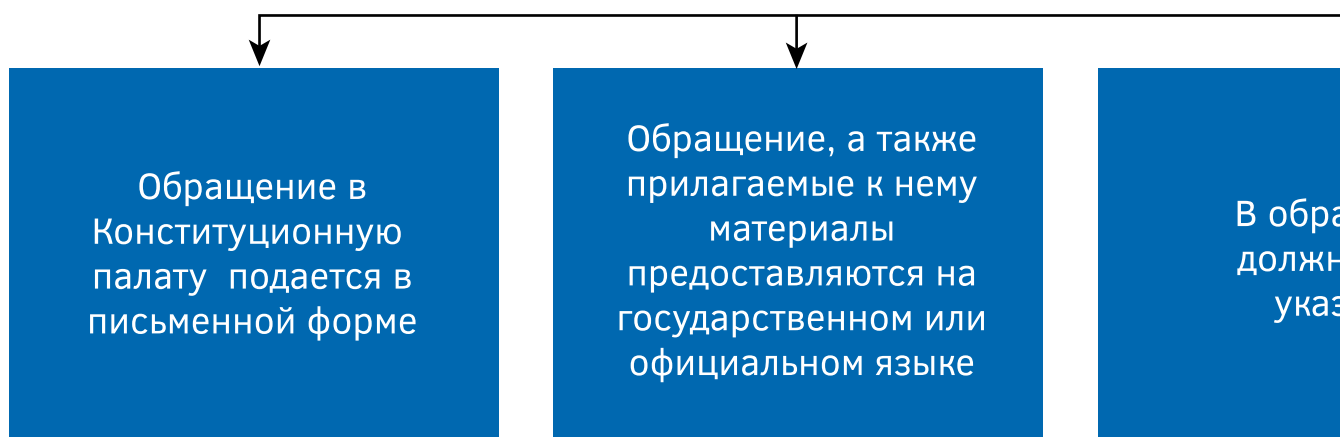
- ходатайство не соответствует требованиям закона;
- если конституционность указанного в ходатайстве вопроса проверялась Конституционной палатой и имеется ее акт, сохраняющий свою силу;
- если акта, конституционность которого оспаривается, отменен или утратил силу.

Определение об отказе в принятии ходатайства к производству либо о его принятии может быть обжаловано сторонами в Конституционную палату. Ограничительных сроков для обжалования не существует.

## Рассмотрение ходатайства

1. О времени и месте проведения заседания стороны извещаются заблаговременно;
2. Заседание проводится открыто, для проведения кино- и фотосъемки, видеозаписи, прямой радио- и телетрансляции заседания допускаются с разрешения Конституционной палаты, для этого необходимо обратиться с письменным ходатайством.
3. В ходе подготовки дела и рассмотрения на заседании стороны имеют:
  - право знакомиться с материалами дела,
  - производить из них выписки, снимать копии,
  - представлять доказательства, участвовать в исследовании доказательств,
  - представлять свои доводы и соображения по всем возникающим в ходе процесса вопросам,
  - выступать с заключительной речью.
  - заявлять ходатайства,
  - давать устные и письменные объяснения судьям,
  - высказывать свое мнение по заявленным представлениям и ходатайствам.

### Требования к содержанию обращения в Конституционную палату Ст.ст.25,26 конституционного закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате»

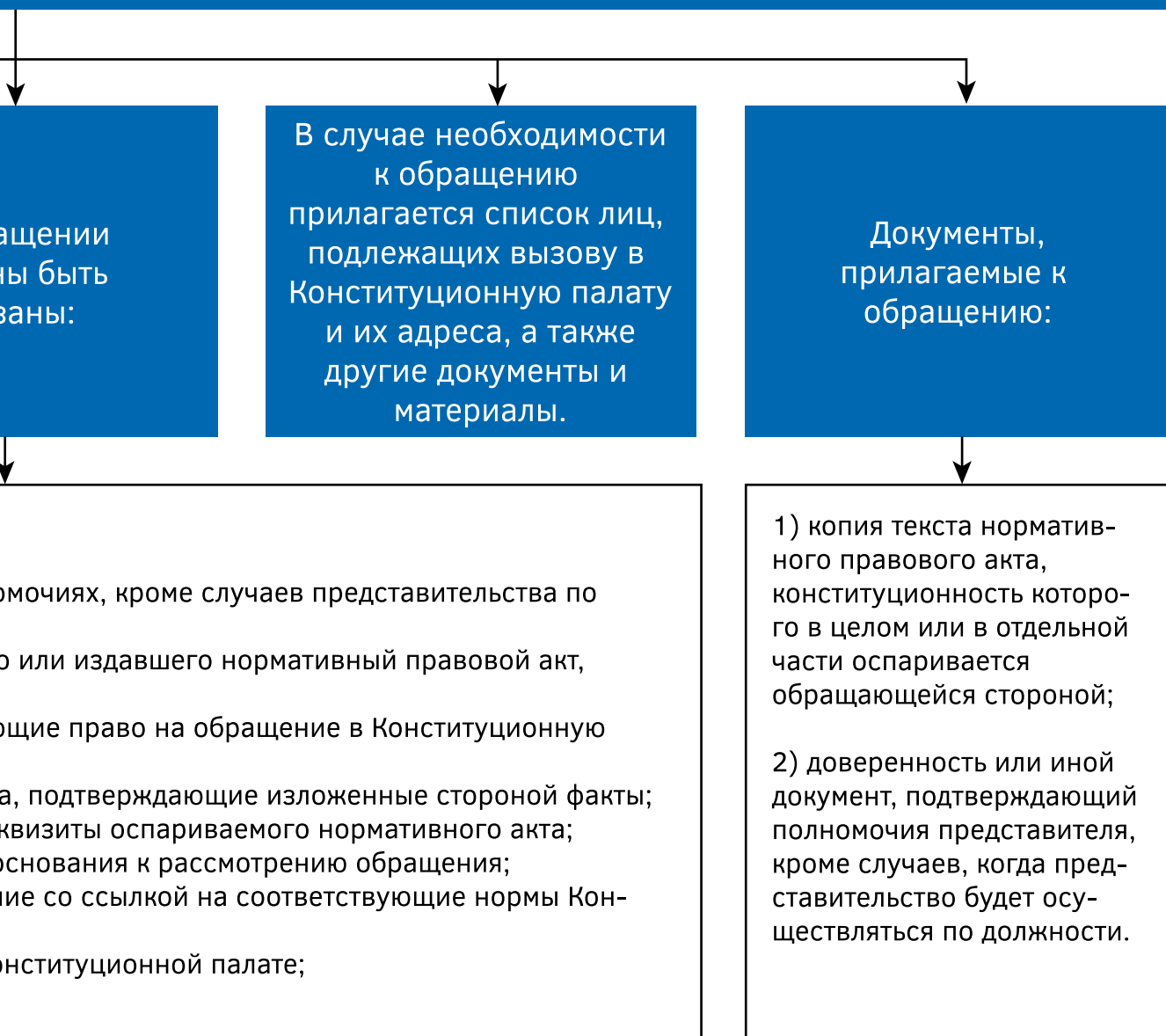


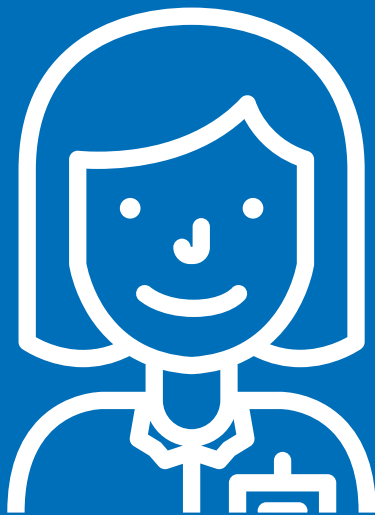
- 1) наименование Конституционной палаты;
- 2) наименование, адрес и иные необходимые данные, касающиеся обращающегося;
- 3) наименование, адрес и иные данные о представителе обращающегося и его полномочиях;
- 4) наименование, адрес государственного органа, должностного лица, подписавшего обращение, конституционность которого подлежит проверке;
- 5) нормы Конституции и конституционного Закона «О Конституционной палате», дающие основание для обращения к палате;
- 6) обстоятельства, на которых сторона основывает свое требование, и доказательства;
- 7) точное наименование, номер, дата принятия, источники опубликования и иные реквизиты;
- 8) конкретные, указанные в конституционном Законе «О Конституционной палате», основания;
- 9) позиция обращающегося по поставленному им вопросу и его правовое обоснование;
- 10) требование, обращенное в связи с представлением, ходатайством, запросом к Конституционной палате;
- 11) перечень прилагаемых документов.

## Принятие решение и его последствия:

1. Для принятия решения, после заслушивания сторон и других процедурных действий судьи удаляются в совещательную комнату.
2. Решение принимается открытым голосованием путем поименного опроса судей в совещательной комнате.
3. Решение должно быть обоснованным и мотивированным.
4. Решение провозглашается в полном объеме в открытом заседании немедленно после их подписания.
5. Решение вступает в силу немедленно после провозглашения.
6. Решение является окончательным и обжалованию не подлежит.
7. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежат исполнению на всей территории республики.
8. Если Решением Конституционной палаты оспариваемый нормативный правовой акт, или отдельная его часть признаны неконституционной, то до приведения их в соответствие с Конституцией они не могут применяться.

### Правила обращения в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики





## **4. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ**

Рустимова А.

В этом разделе Руководства мы рассмотрим специфику адвокации различных гражданских инициатив через органы исполнительной власти и более подробно остановимся на институте общественных советов при государственных органах.

Документы, регламентирующие функционирование исполнительной власти в КР, предоставляют нам широкие возможности для вовлечения в процессы принятия решений, проведения общественных кампаний с целью воздействия на принимаемые решения и осуществления определённых структурных изменений в отношении интересующих нас вопросов (например, принятие проектов законов и др.). Законодательство КР содержит множество форм общественного (гражданского) участия на уровне исполнительной власти, включая:

1. участие в разработке и общественных обсуждениях проектов нормативных правовых актов (НПА);
2. участие в работе межсекторных рабочих групп;
3. институт общественных советов государственных органов;
4. право на обращение и на доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов;
5. прозрачность бюджетного процесса;
6. иные площадки специально созданные для обеспечения прозрачности деятельности государственных органов, участия граждан в обсуждении, оценке и мониторинге деятельности государственных органов.

В начале настоящей Главы мы с вами ознакомимся с общей информацией об исполнительной власти КР и основных документах, регламентирующих ее деятельность, с упором на те нормы, которые дают основание для вовлечения граждан в процессы принятия решений; далее рассмотрим каждую из вышеперечисленных форм гражданского участия.

## 4.1. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ<sup>20</sup>

Исполнительную власть в КР осуществляют Правительство, подчиненные ему министерства, государственные комитеты, административные ведомства и местные государственные администрации. Правительство является высшим органом исполнительной власти КР, возглавляется Премьер-министром и подотчетно Жогорку Кенешу. Структуру Правительства смотрите в Приложении 1 настоящего Руководства.

Для обеспечения деятельности Правительства, осуществления координации, мониторинга и контроля за выполнением принятых им решений, за деятельностью органов исполнительной власти по реализации их целей и задач образуется Аппарат Правительства.<sup>21</sup> Согласно Положению об Аппарате Правительства его основными задачами, среди прочего, являются: (1) взаимодействие Правительства с организациями гражданского общества; и (2) координация деятельности по обеспечению законности, прав и свобод граждан.

<sup>20</sup> Раздел 5 (статьи 83-92) Конституции КР.

<sup>21</sup> Положение об Аппарате Правительства Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 декабря 2010 года N 338. [http://www.gov.kg/?page\\_id=20247&lang=ru](http://www.gov.kg/?page_id=20247&lang=ru).



Исполнительную власть на территории соответствующей административно-территориальной единицы осуществляет местная государственная администрация. Организационные основы деятельности, порядок назначения и освобождения глав местных государственных администраций определяется Законом о местной государственной администрации.<sup>22</sup>

Организация и порядок деятельности Правительства определяются Законом о Правительстве<sup>23</sup>. Правительство осуществляет свою деятельность на основе и во исполнение Конституции КР, законов и Программы деятельности Правительства.<sup>24</sup> Одним из важнейших приоритетных направлений политики действующая Программа Правительства называет открытость исполнительной власти. В Программе подчеркивается важная роль организаций гражданского общества и бизнеса для достижения поставленных целей. Решение задач, предусмотренных в Программе, осуществляется через ежегодные планы Правительства.<sup>25</sup>

Другим важным документом, подчеркивающим важность участия граждан в процессе принятия решений, является Национальная стратегия устойчивого развития КР на период 2013-2017 годы (далее по тексту — НСУР).<sup>26</sup> Пункт 2.6. НСУР посвящен повышению эффективности и обеспечению прозрачности государственного управления, а также укреплению взаимодействия власти с гражданским обществом. В данном пункте подчеркивается, что государственные органы и органы местного самоуправления должны осуществлять свою деятельность под пристальным наблюдением гражданского общества. *Усиление взаимодействия с гражданским обществом, приобщение граждан и их объединений к обсуждению и принятию согласованных решений*, постоянное информирование общественности о своей работе должны стать неотъемлемым элементом деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Во исполнение НСУР Правительство, разработало Программу по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 годы (далее по тексту — ППУР)<sup>27</sup>, которая также включает в себя множество мероприятий, предусматривающих взаимодействие с гражданским обществом и его вовлечение в процессы принятия решений.

Согласно статье 40 Закона о Правительстве взаимоотношения Правительства и гражданского общества строятся на принципах конструктивного диалога и учета общественного мнения при принятии решений. Для обеспечения взаимодействия с гражданским обществом Правительство:

1. проводит регулярный мониторинг соблюдения прав и свобод человека и гражданина, обеспечивает подготовку периодических докладов в международные органы по правам человека, осуществляет мероприятия по исполнению рекомендаций международных органов по правам человека с участием правозащитников и организаций гражданского общества;
2. осуществляет общественное обсуждение проектов НПА, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, обеспечивая их публикацию на официальном Интернет-портале Правительства<sup>28</sup> до направления на рассмотрение Жогорку Кенеша;
3. проводит встречи с представителями гражданского общества и другими заинтересованными сторонами с целью обсуждения и выработки рекомендаций, направленных на обеспечение прав и свобод человека и гражданина;

<sup>22</sup> Закон КР от 14 июля 2011 года № 96 «О местной государственной администрации» <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203101>.

<sup>23</sup> Конституционный Закон КР от 18 июня 2012 года № 85 «О Правительстве Кыргызской Республики» [http://minjust.gov.kg/?page\\_id=10621](http://minjust.gov.kg/?page_id=10621).

<sup>24</sup> На данный момент действует ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики «Доверие и единство», утвержденная постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 13 апреля 2016 года № 438-VI (далее по тексту – Программа Правительства). <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/77038?cl=ru-ru>.

<sup>25</sup> План действий Правительства по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Доверие и единство» на 2017 год найдете по следующей ссылке: <http://www.gov.kg/?p=89597&lang=ru>.

<sup>26</sup> Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы (Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года №11) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61542?cl=ru-ru>.

<sup>27</sup> Одобрена постановлением Правительства КР от 30 апреля 2013 года № 218 [http://www.gov.kg/?page\\_id=31364&lang=ru](http://www.gov.kg/?page_id=31364&lang=ru).

<sup>28</sup> С проектами НПА, вынесенными на общественное обсуждение, можно ознакомиться по следующей ссылке: <http://www.gov.kg/?cat=52&lang=ru>.

4. содействует представителям гражданского общества, осуществляющим мониторинг деятельности Правительства и подчиненных ему органов исполнительной власти, по вопросам соблюдения и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, в каждом из вышеперечисленных документов содержится множество упоминаний о важности гражданского участия и конструктивного диалога между организациями гражданского общества и органами исполнительной власти. Указанные документы содержат неукоснительное обязательство Правительства и других органов исполнительной власти вовлекать организации гражданского общества в процессы принятия решений.

## 4.2. УЧАСТИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ<sup>29</sup>

Правительство обладает правом законодательной инициативы. Законопроектная деятельность Правительства осуществляется как на плановой, так и внеплановой основе. Плановая законопроектная деятельность министерств и ведомств осуществляется в соответствии с планами законопроектных работ Правительства.<sup>30</sup> План законопроектных работ утверждается Правительством ежегодно. Проект Плана разрабатывается Министерством юстиции на основе: **(1)** общегосударственных программ, программ действий Правительства; **(2)** поручений Президента, Премьер-министра, рекомендаций Жогорку Кенеша, предложений государственных органов; **(3)** предложений граждан и их объединений; **(4)** международных обязательств КР, предусматривающих принятие новых законов, внесение изменений в законодательство КР.

Координацию работы по подготовке и сбору предложений по проекту Плана обеспечивает Министерство юстиции. Предложения по формированию проекта Плана представляются в Министерство юстиции ежегодно, не позднее 1 ноября текущего года. Предложения организаций гражданского общества включаются в проект Плана, если они направлены: **(1)** на защиту основных прав и свобод человека; **(2)** на урегулирование общественных отношений, не требующих отлагательства. Министерство юстиции обобщает предложения и формирует проект Плана на соответствующий период и не позднее 15 ноября направляет в Аппарат Правительства для внесения предложений. Окончательный проект Плана согласовывается с заинтересованными государственными органами и направляется на рассмотрение и утверждение Правительства не позднее 25 декабря.

Разработка и организация подготовки законопроектов в рамках Плана осуществляются министерствами и ведомствами — ответственными исполнителями. Разработка и согласование законопроектов осуществляются в соответствии с Законом об НПА<sup>31</sup> и другими НПА. Государственные органы в целях подготовки законопроектов могут создавать рабочие группы, в состав которых могут включаться, в том числе, представители организаций гражданского общества, международных организаций и привлеченные эксперты.

К примеру, новая редакция Закона о государственном социальном заказе<sup>32</sup> была разработана рабочей группой Министерства труда и социального развития, в которую вошли представители гражданского общества и международных организаций. Создание

<sup>29</sup> Статья 31 Закона о Правительстве.

<sup>30</sup> План законопроектных работ Правительства на текущий год можно найти по следующей ссылке: [http://minjust.gov.kg/?page\\_id=192](http://minjust.gov.kg/?page_id=192). См. также Регламент законопроектных работ Правительства Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства КР от 24 октября 2012 года № 748 (далее – Регламент законопроектных работ).

<sup>31</sup> Закон КР от 20 июля 2009 года №241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202591?cl=ru-ru>.

<sup>32</sup> Закон КР от 28 апреля 2017 года № 70 «О государственном социальном заказе» <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111577/10?mode=tekst>.

рабочей группы было инициировано самими представителями гражданского общества. Для обоснования необходимости разработки новой редакции закона, эксперты Международного центра некоммерческого права (ICNL) провели анализ действующего законодательства и практики реализации государственного социального заказа в стране, определили недостатки и подготовили предложения по устранению выявленных недостатков с учетом наилучшей мировой практики.<sup>33</sup> Далее была организована встреча с руководством Министерства, озвучены результаты анализа и предложено создание совместной рабочей группы, которая в течение года разработала новую редакцию проекта Закона о государственном социальном заказе.

Перечень документов, необходимых для внесения законопроекта на рассмотрение Правительства, содержится в Приложении 2 настоящего Руководства,<sup>34</sup> а порядок внесения законопроектов Правительством в Жогорку Кенеш — в Приложении 3 настоящего Руководства.<sup>35</sup>

Кроме того, Правительство участвует в законодательной деятельности путем дачи официального заключения на проекты законов, предусматривающих:

1. внесение изменений в проект закона о республиканском бюджете;
2. увеличение расходов, покрываемых за счет государственного бюджета, либо сокращение его доходной части;
3. внесение поправок в закон о республиканском бюджете;
4. введение или отмену налогов, освобождение от их уплаты;
5. принятие и изменение финансовых обязательств государства;
6. изменение компетенций и полномочий Правительства, органов исполнительной власти.

Такие проекты законов, инициированные депутатами Жогорку Кенеша или путем народной инициативы, должны быть предварительно направлены в Правительство для дачи официального заключения. Проекты законов, предусматривающие увеличение расходов, покрываемых за счет государственного бюджета, могут быть приняты Жогорку Кенешем после определения Правительством источника финансирования. Также государственные органы готовят предложения по формированию позиции Правительства по законопроектам, рассматриваемым Жогорку Кенешем.<sup>36</sup>

## 4.3. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ДРУГИЕ АКТЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА<sup>37</sup>

Правительство на основе и во исполнение Конституции, законов, актов Президента, постановлений Жогорку Кенеша и вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является КР, издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер,<sup>38</sup>

<sup>33</sup> Анализ государственного социального заказа в Кыргызской Республике и рекомендации по его совершенствованию. [http://www.ewmi-cgp.org/images/analysis\\_gos\\_ru.pdf](http://www.ewmi-cgp.org/images/analysis_gos_ru.pdf).

<sup>34</sup> Пункт 114 Регламента Правительства.

<sup>35</sup> Пункты 26–27 Регламента законопроектных работ.

<sup>36</sup> Статья 32 Закона о Правительстве.

<sup>37</sup> Статья 17 Закона о Правительстве.

<sup>38</sup> Актами, имеющими нормативный характер, являются официальные документы, принятые с соблюдением установленной законодательством процедуры, содержащие общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение.

издаются в форме постановлений Правительства; акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства.

Проекты решений, представляемые в Правительство, по вопросам обеспечения конституционных прав, свобод и обязанностей граждан; правового статуса общественных объединений, средств массовой информации; государственного бюджета, налоговой системы; экологической безопасности; борьбы с правонарушениями; введения новых видов государственного регулирования предпринимательской деятельности должны подлежать правовой, правозащитной, гендерной, экологической, антикоррупционной и иной научной экспертизе (в зависимости от правоотношений, на регулирование которых направлен проект НПА).

Более подробные правила организации деятельности Правительства по реализации его полномочий содержатся в Регламенте Правительства.<sup>39</sup>

## Общественное обсуждение проектов НПА<sup>40</sup>

Общественные обсуждения — это важнейший механизм для согласования инициатив власти с обществом. Проведение широких и прозрачных общественных обсуждений ведет к большей осведомленности граждан о деятельности власти и о предпосылках тех или иных решений, что, в свою очередь, расширяет общественную поддержку этих решений и снижает возможность конфликтов в будущем.

Правительство обеспечивает общественное обсуждение проекта НПА путем: (1) обеспечения доступа к тексту проекта НПА; (2) принятия, рассмотрения и обобщения предложений, поступающих от участников общественного обсуждения; (3) подготовки по результатам общественного обсуждения итоговой информации о поступивших предложениях с обоснованием причин их включения либо невключения в проект НПА. Итоговая информация отражается в справке-обосновании к проекту НПА.

Правительство обязано обнародовать информацию,<sup>41</sup> имеющую отношение к предмету обсуждения, в том числе: (1) текст проекта НПА; (2) обоснование необходимости принятия НПА; (3) перечень лиц и организаций, которые участвовали в разработке, а также с которыми проект НПА был предварительно согласован; (4) финансово-экономические расчеты, заключения проведенных экспертиз; (5) статистические данные; (6) прогноз возможных социальных, экономических, правовых и иных последствий действия подготовленного НПА; другие сведения, необходимые для обоснования проекта НПА.

Срок общественного обсуждения проектов НПА составляет не менее одного месяца. В течение этого срока у организаций гражданского общества есть отличная возможность повлиять на содержание проекта НПА либо вовсе требовать его отклонения при наличии соответствующего обоснования. Общественное обсуждение можно проводить двумя способами:

1. направив предложения и замечания государственным органам — ответственным исполнителям в письменном виде, по указанным на сайте Правительства почтовому и электронному адресам либо через [www.kattar.kg](http://www.kattar.kg); либо
2. инициировав/организовав «живые» общественные обсуждения с участием всех заинтересованных сторон в виде круглого стола.

<sup>39</sup> Регламент Правительства Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 января 2011 года № 28 (далее по тексту – Регламент Правительства). [http://www.gov.kg/?page\\_id=282](http://www.gov.kg/?page_id=282).

<sup>40</sup> Статьи 22-23 Закона об НПА.

<sup>41</sup> НПА, инициируемые Правительством размещаются на его официальном сайте здесь: <http://www.gov.kg/?cat=52&lang=ru>.

Согласно закону финансирование затрат по организации и проведению общественного обсуждения осуществляется за счет средств разработчика НПА и других источников, не запрещенных законодательством КР. Зачастую, общественные обсуждения проводятся по инициативе и за счет средств организаций гражданского общества и партнеров по развитию; а общественные слушания, проводимые государственными органами, лишь ограничиваются размещением проектов НПА на сайте Правительства. Как правило, государственные органы не выделяют средств на проведение общественных слушаний; однако вы можете инициировать проведение общественных слушаний в помещении государственного органа.

Одним из успешных примеров использования механизма общественных обсуждений для противодействия принятию дискриминационного проекта закона является адвокационная кампания гражданского общества против принятия проекта Закона КР «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности», разработанного Государственной службой финансовой разведки при Правительстве КР (ГСФР) и внесенного на рассмотрение Парламента 28 января 2013 года. Законопроект содержал статью 12, которая несла в себе угрозу ослабления гражданского общества в КР, так как без каких-либо оснований выделяла некоммерческие организации (НКО) в особую категорию подозреваемых в терроризме и экстремизме; в связи с чем, предлагалось установить дополнительную отчетность для НКО, получающих финансирование из любых иностранных источников. По запросу НКО, Международный центр некоммерческого права (ICNL) подготовил правовой анализ статьи 12 законопроекта о «превентивных мерах для НКО».<sup>42</sup> Согласно справке-обоснованию, законопроект был разработан в целях реализации рекомендаций Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).<sup>43</sup> Однако, ознакомившись с рекомендациями ФАТФ на английском и русском языках, эксперты обнаружили неточности в переводе рекомендаций,<sup>44</sup> которые, в свою очередь, привели к нормам о чрезмерном регулировании деятельности НКО. Кроме того, некоторые нормы законопроекта лишь дублировали<sup>45</sup> существующие нормы законодательства КР и не несли никакой практической пользы. После того, как был подготовлен правовой анализ с четкими аргументами против принятия законопроекта, инициативная группа НКО организовала общественные слушания по законопроекту с участием представителей ГСФР. По итогам общественных обсуждений, согласившись с доводами НКО, ГСФР создал рабочую группу из числа представителей НКО и ГСФР в целях доработки законопроекта. Законопроект был доработан с учетом замечаний всех заинтересованных сторон и из него были исключены дискриминационные нормы против НКО.

## 4.4. МЕЖСЕКТОРНЫЕ РАБОЧИЕ ГРУППЫ

Участие гражданского общества в различных рабочих группах Правительства является одним из важных индикаторов измерения вовлечения общественных организаций в процесс формирования политики, поскольку такие рабочие группы формируются по вопросам каких-либо секторальных политик, и формируются они одним из самых важных органов

<sup>42</sup> С правовым анализом ICNL можно ознакомиться по следующей ссылке: <http://www.icnl.org/research/library/files/Kyrgyzstan/analysisstati.pdf>.

<sup>43</sup> Financial Action Task Force on Money Laundering — FATF — межправительственная организация, которая занимается выработкой мировых стандартов в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ), а также осуществляет оценки соответствия национальных систем ПОД/ФТ этим стандартам.

<sup>44</sup> Таблицу с неточностями перевода найдете в Приложении — настоящего Руководства.

<sup>45</sup> К примеру, в законопроекте говорилось, что НКО должна хранить свои финансовые отчеты не менее 5 лет. В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 44 Налогового кодекса Кыргызской Республики НКО обеспечивает сохранность документов, подтверждающих учет и исполнение налогового обязательства в течение не менее 6 лет. Таким образом, указанная норма законопроекта была направлена на регламентацию отношений, которые уже урегулированы действующим законодательством КР.



государственной власти. В Приложении 5 настоящего Руководства можете ознакомиться с распределением ОГО в рабочих группах, 2004 г. — октябрь 2015 г.<sup>46</sup>

Создание и функционирование этих площадок закреплено в большом количестве различных НПА, что говорит о значимости для нашего государства вопросов согласования интересов граждан в определенных сферах и свидетельствует о значимости роли гражданского общества в формировании государственной политики на уровне Правительства. Статья 15 Закона о Правительстве гласит, что для подготовки предложений, связанных с развитием отраслей экономики или сфер государственного управления, разработки проектов решений Правительства и рассмотрения разногласий по ним, а также для выполнения отдельных поручений Правительства могут создаваться совещательные органы, комиссии и рабочие группы Правительства. Регламент Правительства также предусматривает возможность создания различных координационных и совещательных органов, в состав которых могут включаться представители научных, общественных и религиозных организаций.<sup>47</sup> Компетенция координационных/совещательных органов, рабочих групп, порядок их формирования, а также порядок принятия решений определяются в положениях о них или в решениях об их образовании.

Для того, чтобы найти нужный для вас межведомственный/межсекторный орган, необходимо обратиться к Банку данных правовой информации Министерства юстиции<sup>48</sup> либо к любой другой информационно-правовой системе. К примеру, если вашей целью является устранение противоречий между нормативными правовыми актами либо коррупционных положений в НПА, то такого рода работу вы сможете провести через Межведомственную комиссию по инвентаризации НПА.<sup>49</sup> Посмотрев Положение о данной Комиссии, вы увидите, что состав Комиссии формируется и утверждается приказом Министерства юстиции. В пункте 9 Положения сказано, что Комиссия вправе привлекать к своей работе ученых, юристов и представителей международных организаций. К сожалению, Положение не содержит четкого порядка включения представителей гражданского общества в Комиссию; как правило вопрос включения вас в рабочую группу остается на откуп руководства Министерства юстиции. Соответственно, вам необходимо будет направить письмо в Министерство юстиции с обоснованием необходимости вашего включения в работу Комиссии. Чем более обоснованно будет ваше письмо, тем больше вероятности, что вы получите положительный ответ на свое обращение. Еще один путь — это обращение в Общественный совет Министерства юстиции с вашими рекомендациями, так как общественный совет вправе вовлекаться в работу любых рабочих органов министерства на любом этапе его работы. С более подробной информацией об общественных советах государственных органов вы сможете ознакомиться далее в настоящей Главе.

Другой пример межсекторного органа с участием власти и организаций гражданского общества — Координационный совет по общественному здравоохранению при Правительстве,<sup>50</sup> который создан в целях принятия эффективных мер, направленных на охрану и укрепление здоровья населения КР. В состав Координационного совета входят руководители министерств, административных ведомств, общественных и некоммерческих организаций. Персональный состав Координационного совета утверждается председателем Координационного совета. Учитывая, что Председателем Координационного совета является Вице-премьер-министр КР, ваше предложение о включении в работу совета необходимо адресовать ему.

Если вы занимаетесь вопросами совершенствования системы предоставления государственных услуг, то вам будет интересна работы Межведомственной комиссии по оптимизации системы

<sup>46</sup> Формирование государственной политики: взаимодействие государства и гражданского общества. Аналитический отчет / Авт.-сост. Тюлегинов М.- Т.: 2016. — С. 32.

<sup>47</sup> Пункты 102-108 Регламента Правительства.

<sup>48</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/>.

<sup>49</sup> Положение о Межведомственной комиссии по инвентаризации нормативных правовых актов, утвержденное постановлением Правительства КР от 7 мая 2015 года N 276.

<sup>50</sup> Положение о Координационном совете по общественному здравоохранению при Правительстве Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 июня 2014 года № 352 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96604?cl=ru-ru>.

предоставления государственных и муниципальных услуг,<sup>51</sup> которая не менее чем наполовину состоит из представителей гражданского сообщества и бизнес-сообщества, независимых экспертов с правом совещательного голоса. Межведомственная комиссия имеет право в установленном порядке привлекать к работе соответствующих специалистов государственных органов и независимых экспертов на общественных началах.

И такого рода межсекторных рабочих органов на различных уровнях и в различных сферах большое множество. Для того, чтобы воспользоваться одной из этих площадок для продвижения своих инициатив, вам нужно будет найти информацию о межсекторном органе, о его порядке работы и направить нужному адресату ваши обоснованные рекомендации/предложения.

## **Общественные советы государственных органов<sup>52</sup>**

Другим эффективным механизмом для продвижения интересов гражданского общества являются общественные советы государственных органов (далее — общественные советы). Общественные советы призваны обеспечить более эффективное взаимодействие между государством и общественностью, что, в свою очередь, приводит к большей прозрачности работы государственных органов и отзывчивости властей к пожеланиям населения.

В соответствии с Законом об общественных советах общественные советы – это консультативно-наблюдательные органы, созданные на общественных началах из представителей гражданского общества для взаимодействия и сотрудничества с государственными органами, а также осуществления общественного мониторинга над их деятельностью.

На сегодняшний день общественные советы формируются в 36 государственных органах, перечень которых можно найти в Приложении 6 настоящего Руководства.<sup>53</sup> Членов общественных советов избирает Комиссия по отбору членов общественных советов (далее — Комиссия).<sup>54</sup> Секретариатом Комиссии является Аппарат Правительства. Порядок формирования общественных советов приведен в инфографике в Приложении 7 настоящего Руководства.

## **Целями создания и деятельности общественных советов являются:<sup>55</sup>**

1. продвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью государственного органа;
2. содействие государственным органам в подготовке и принятии качественных решений;
3. повышение прозрачности и эффективности использования государственными органами финансовых средств, включая бюджетные, заемные, специальные средства, техническую помощь и гранты;
4. улучшение качества предоставляемых услуг населению государственными органами.

## **Закон об общественных советах предусматривает широкий круг полномочий общественных советов, включая:<sup>56</sup>**

1. участие в разработке и общественном обсуждении проектов НПА и управленческих

<sup>52</sup> Закон КР от 24 мая 2014 года № 74 «Об общественных советах государственных органов» (далее по тексту – Закон об общественных советах). <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205299>.

<sup>53</sup> Перечень государственных органов, в которых создаются общественные советы, содержится в Постановлении Правительства КР от 25 августа 2014 года № 482 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»».

<sup>54</sup> Глава 2 Закона об общественных советах.

<sup>55</sup> Статья 4 Закона об общественных советах.

<sup>56</sup> Статьи 5 и 7 Закона об общественных советах.

решений;

2. рассмотрение общественных инициатив, связанных с деятельностью государственных органов;

3. разработку предложений, рекомендаций по совершенствованию планируемых или принятых государственными органами решений;

4. участие в качестве наблюдателей в заседаниях государственных органов (рабочих групп, коллегий и т.п.) и их структурных подразделений; работе других постоянных и временных рабочих органов государственного органа (комитетов, комиссий, управлений, отделов, рабочих групп и т.п.); работе конкурсных, тендерных и иных комиссий государственных органов; и иных мероприятиях, проводимых государственными органами и их структурными подразделениями. Государственный орган обязан обеспечить возможность участия членов общественного совета в любых мероприятиях государственного органа на любой стадии их проведения;

5. анализ эффективности реализуемых государственным органом механизмов и форм сотрудничества с гражданским обществом и внесение своих предложений по их совершенствованию;

6. содействие повышению прозрачности в использовании государственными органами бюджетных и иных средств;

7. осуществление мониторинга и оценки качества предоставляемых государственными органами услуг, общественного мониторинга деятельности государственных органов.

Порядок осуществления деятельности общественными советами<sup>57</sup> приведен в инфографике в Приложении 7 настоящего Руководства.

В целях повышения потенциала и для координации совместной деятельности общественных советов, в декабре 2015 года создан Координационный совет общественных советов (далее — Координационный совет). Координационный совет является представительным органом общественных советов во взаимоотношениях с различными государственными органами, международными и иными организациями.<sup>59</sup> Порядок создания и деятельности Координационного совета, а также его функции определяются Положением, утвержденным на Конференции общественных советов.<sup>60</sup>

Несмотря на то, что решения общественного совета носят рекомендательный характер, государственный орган после поступления письменного обращения общественного совета (предложений, рекомендаций либо иных документов) в течение 14 календарных дней обязан ответить в письменной форме, где должен отразить свое мнение по поступившему обращению. В случае несогласия с обращением общественного совета государственный орган обязан обосновать свой ответ.<sup>61</sup> Тем самым, государственный орган не вправе безосновательно отклонить рекомендации общественного совета.

Одним из успешных примеров является пример работы Общественного совета Министерства экономики по отмене платы за подключение к электрическим сетям. В августе 2016 года Национальная энергетическая холдинговая компания приняла решение о введении платы за

<sup>57</sup> Глава 4 Закона об общественных советах.

<sup>58</sup> Статья 20 Закона об общественных советах.

<sup>59</sup> См. Приложение \_ настоящего Руководства «Карта взаимодействия Координационного совета с различными заинтересованными сторонами».

<sup>60</sup> Положение о Координационном совете общественных советов государственных органов Кыргызской Республики, утвержденное решением Конференции общественных советов государственных органов 4 декабря 2015 года (далее – Положение о Координационном совете). <http://osgo.kg/index.php?act=ons&id=46>.

<sup>61</sup> Статья 18 Закона об общественных советах.



подключение к электрическим сетям в размере примерно 3 500 сомов за 1 кВт необходимой потребителям электроэнергии. Это решение о введении платы за присоединение к электрическим сетям стало существенным барьером для привлечения инвестиций и роста экономики страны. Например, при открытии небольшого нового предприятия в Ошской области, которое бы использовало примерно 1 000 кВт, учредителям, кроме строительства зданий, приобретения оборудования и других расходов, нужно было бы заплатить ОАО «Ошэлектро» примерно 53 500 долларов США за присоединение к электрическим сетям. Согласитесь, это существенная сумма, отсутствие которой у предпринимателей могло затормозить открытие сотен новых предприятий. 7 сентября Общественный совет Министерства экономики обратился с открытым обращением об отмене платы за присоединение к электрическим сетям к Премьер-министру. В обращении была четко обоснована позиция общественного совета, приведены примеры из положительной мировой практики и изложено негативное влияние указанной платы на развитие экономики страны. После обращения Общественного совета Премьер-министр поручил соответствующим министерствам и ведомствам снизить размер платы. Исполняя поручение Премьер-министра, Министерство экономики 18 сентября 2016 года провело общественное обсуждение данного вопроса с представителями бизнес ассоциаций, строительных компаний, различных государственных органов и общественного совета. Во время обсуждения стало известно, что инициаторами введения платы за подключение к электросетям выступили представители строительных компаний г. Бишкек. По итогам общественного обсуждения, Общественный совет направил еще одно обращение Премьер-министру с просьбой отменить плату за присоединение к электрическим сетям для всех абонентов и применять плату за присоединение к электрическим сетям только в отношении строительных компаний, строящих объекты в г. Бишкек, если строительным компаниям г. Бишкек выгодно введение платы за присоединение к электрическим сетям. Так как применение данной меры ко всем остальным предприятиям по всей стране приведет к плачевным последствиям: в стране существенно сократится число новых предприятий, новых рабочих мест, бюджет страны будет оставаться дефицитным, соответственно, в экономике страны произойдет спад, благосостояние граждан ухудшится, говорится в обращении.<sup>62</sup> В результате работы, проделанной Общественным советом Министерства экономики, плата за технологическое присоединение к электрическим сетям была отменена.<sup>63</sup>

Больше информации об общественных советах можете найти на сайте [www.osgo.kg](http://www.osgo.kg).

## 4.5. ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ И НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Право на обращение и на доступ к информации позволяют нам влиять на решения, принимаемые государственными органами. Направление обращения является одним из первых шагов при проведении любой общественной кампании для внедрения более эффективной практики, улучшения работы государственных органов, внесения изменений в НПА и др.; а право на доступ к информации дает нам возможность контролировать деятельность государственных органов и давать оценку их решениям. Статьи 33 и 41 Конституции КР закрепляют право каждого на доступ к информации и на обращение в органы государственной власти и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок.

<sup>62</sup> С текстами обращений можно ознакомиться здесь: <http://osmineconom.kg/?p=610> и <http://osmineconom.kg/?p=662>.

<sup>63</sup> [http://osgo.kg/index.php?act=view\\_material&id=717](http://osgo.kg/index.php?act=view_material&id=717).

## Обращения

Согласно Закону о порядке рассмотрения обращений граждан<sup>64</sup> обращение гражданина может быть в письменной, электронной или устной форме. Закон выделяет следующие виды обращений:

1. предложение — обращение, содержащее рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных НПА, улучшению деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, решению вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества;
2. заявление — обращение, содержащее просьбу гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных НПА, а также недостатках в деятельности указанных органов и должностных лиц;
3. жалоба — обращение, содержащее просьбу гражданина о восстановлении его нарушенных прав и свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Письменные обращения могут передаваться по почте либо лично и составляются на государственном, официальном или любом другом языке народов КР. В обращении в обязательном порядке указывается:

- наименование государственного органа, в который направляется письменное обращение, либо фамилия, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица,
- фамилия, имя, отчество обращающегося, почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ (в случае отсутствия, обращение будет считаться анонимным и не подлежит рассмотрению),
- суть предложения, заявления или жалобы (заявление, жалоба должны быть обоснованными; в случае необходимости прилагаются документы, подтверждающие доводы обращающегося),
- личная подпись и дата.

Электронные обращения необходимо направлять через [www.kattar.kg](http://www.kattar.kg) либо по электронному адресу, указанному на официальном сайте государственного органа. В течение трех рабочих дней после получения электронного обращения государственный орган направит вам электронное сообщение-уведомление о принятии вашего обращения к рассмотрению с указанием даты и времени поступления, присвоенного входящего номера и соответствующих справочных телефонов или об отказе в рассмотрении с обоснованием причин отказа.

Как было сказано выше, вы также можете обратиться в государственный орган с обращением при личном приеме. Должностные лица и руководители государственных органов, правомочные принимать решения по существу обращений, обязаны проводить личный прием граждан не реже одного раза в неделю. Прием граждан проводится в соответствии с графиком,<sup>65</sup> опубликованным на официальном сайте государственного органа и размещенным на стендах в здании государственного органа. При личном приеме вам необходимо будет предъявить документ, удостоверяющий вашу личность. В случае если ваш вопрос не может быть решен во время личного приема, вам придется изложить свое обращение в письменной или электронной форме и направить в государственный орган.

<sup>64</sup> Закон КР от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан» <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202100>.

<sup>65</sup> Граждане, приехавшие из отдаленных регионов республики, имеют право на внеочередной прием. Отказ в приеме не допускается (часть 7 статьи 7 Закона о порядке рассмотрения обращений граждан).

В случае если в обращении содержатся вопросы, решение которых не входит в компетенцию данного государственного органа или должностного лица, гражданину дается разъяснение куда и в каком порядке ему следует обратиться. А если же решение поставленных в обращении вопросов относится к компетенции нескольких государственных органов или должностных лиц, копия обращения в течение пяти рабочих дней со дня регистрации направляется в соответствующие государственные органы или соответствующим должностным лицам.

Письменное (электронное) обращение рассматривается в течение 14 рабочих дней со дня регистрации письменного (электронного) обращения. В случаях если для разрешения обращения гражданина необходимо проведение специальной проверки (экспертизы), истребование дополнительных материалов либо принятие других мер, сроки разрешения жалоб могут быть в порядке исключения продлены, но не более чем на 30 календарных дней. Решение об этом принимается руководителем государственного органа и сообщается заявителю в письменной (электронной) форме. Решение по обращению должно быть мотивированным, со ссылкой на конкретные правовые акты, содержать указание о порядке его обжалования.

Государственный орган вправе отказать в рассмотрении повторного обращения, если по ним имеются исчерпывающие материалы проверок и вам были даны ответы, а вы не привели новые доводы. Но, в любом случае, если вы не удовлетворены решением, полученным по результатам рассмотрения вашего обращения, вы имеете право на обжалование решения в судебном порядке. По решению суда вы можете взыскать с государственного органа расходы, понесенные вами в связи с неправомерным отказом в рассмотрении обращения или предоставлением необоснованного ответа или недостоверной информации.

## Доступ к информации

Закон о доступе к информации<sup>66</sup> гарантирует общедоступность информации, за исключением сведений, содержащих государственную тайну и конфиденциальную информацию. Закон призван обеспечить достижение максимальной информационной открытости, гласности и прозрачности в деятельности государственных органов. Всякое ограничение доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов, запрещено, кроме информации (1) о государственных секретах, определенных законом о защите государственных секретов; (2) персонального характера, определенного законом об информации персонального характера; (3) об оперативно-розыскной деятельности, о производстве по уголовному делу в случаях, установленных законом; (4) содержащей охраняемую законом тайну (коммерческую, банковскую, нотариальную, врачебную, адвокатскую и другую).

Решение об отказе в доступе к информации всегда должно быть мотивировано. Не может быть секретным решение, на основании которого доступ к информации ограничивается; а документы и материалы, содержащие сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с законом, предоставляются в части, не содержащей таких сведений.

Закон устанавливает следующие способы предоставления информации государственными органами:

1. активное обнародование информации о деятельности государственных органов (опубликование и распространение соответствующих материалов в СМИ, официальном или специализированном сайте);
2. предоставление информации физическим и юридическим лицам на основании их запроса;

<sup>66</sup> Закон КР от 28 декабря 2006 года N 213 «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» [http://minjust.gov.kg/?page\\_id=550](http://minjust.gov.kg/?page_id=550).

3. обеспечение непосредственного доступа к документам и материалам государственных органов;

4. обеспечение непосредственного доступа к открытым заседаниям государственного органа.

## **Предоставление информации на основании запроса.<sup>67</sup>**

Запросы об информации могут быть направлены государственным органам устно (путем непосредственного обращения в государственный орган или по телефону) либо письменно (путем непосредственной передачи, по почте, курьером или по электронным каналам связи, через [www.kattar.kg](http://www.kattar.kg)). Государственный орган предоставляет ответ на запрос в форме, в которой был направлен запрос (устно либо письменно).

В устной форме предоставляются краткие справки. Каждое устное обращение регистрируется в журнале, в котором указывается автор обращения, его номер телефона, домашний адрес, дата и время обращения, предмет или вопрос обращения, а также сведения о государственном служащем, ответившем по обращению. В случае если устный ответ не носит исчерпывающего для запрашивающего лица характера, необходимо направить письменный запрос.

### **В письменном запросе в обязательном порядке указываются:**

- а) наименование органа и (или) фамилия должностного лица государственного органа, являющегося получателем запроса;
- б) для граждан — фамилия, имя, отчество, год рождения, место жительства (почтовый адрес); для юридических лиц (их филиалов и представительств) — полное наименование юридического лица (филиала, представительства), местонахождение органа управления (почтовый адрес), сведения о регистрации в качестве юридического лица, фамилия и должность подписавшего письменный запрос лица;
- в) предмет запроса, позволяющий однозначно судить о том, какого рода информация должна быть представлена (не требуется точного указания всех реквизитов необходимых документов или материалов).<sup>68</sup>

Образец бланка письменного запроса о предоставлении информации найдете в Приложении 8 настоящего Руководства.

Ответ на письменный запрос предоставляется в течение двухнедельного срока. Если в течение двухнедельного срока ответ на запрос не может быть подготовлен, государственный орган уведомляет вас об этом, с указанием причины отсрочки. Период отсрочки не может превышать двухнедельного срока.

Ответ на письменный запрос о предоставлении информации должен носить исчерпывающий характер, исключая необходимость повторного обращения заинтересованного лица по тому же предмету запроса. В случае, когда запрашиваемыми документами обязан располагать иной государственный орган или орган местного самоуправления, то запрос пересылается в соответствующий орган, который обязан ответить на данный запрос. Если в запросе указан номер контактного телефона или данные об ином средстве связи, исполнитель запроса сообщает о пересылке запроса запрашивающему лицу и делает отметку об этом в письменном запросе.

Подготовка ответов на запросы осуществляется государственными органами бесплатно, за исключением случаев, если ответ на запрос требует копирования документов и материалов или их частей в объеме, превышающем пяти страниц. В таком случае, предусматривается оплата

<sup>67</sup> Глава 2 Закона о доступе к информации.

<sup>68</sup> В отличие от заявления и жалобы, лицо, направляющее запрос на получение информации не обязано мотивировать причину своего запроса.

предоставления соответствующих копировальных услуг, не превышающая их себестоимость. Государственные органы и органы местного самоуправления вправе освобождать от оплаты за предоставление информации лиц, относящихся к социально незащищенным категориям населения.

Отказ в предоставлении информации должен обязательно содержать мотивировку с указанием конкретных ссылок на нормы законодательства, а также способы и порядок обжалования отказа.

Пример из практики, предоставленный Партнерской группой «Прецедент»: В 2005 году Городское управление здравоохранения г. Бишкек (БТУ ФОМС) в целях развития сотрудничества с гражданским сектором безвозмездно предоставляло помещение для офиса организации «Психическое здоровье и общество». Но однажды политика органа здравоохранения изменилась, и они попросили их освободить помещение. Тогда в адрес БТУ ФОМС был направлен запрос о том, что оно делает во исполнение Национальной программы «Психическое здоровье населения КР на 2001 - 2010 годы». В связи с игнорированием запроса, ответ был истребован через суд. Во время подготовки ответа на запрос, Городское управление здравоохранения вдруг выяснило, что организация «Психическое здоровье и общество» выполняет значительную часть обязательств Министерства здравоохранения по Национальной программе. После этого БТУ ФОМС оставил объединение в покое.<sup>69</sup>

## Активное обнародование информации.<sup>70</sup>

Для того, чтобы обеспечить прозрачность своей деятельности, значительную часть информации государство должно обнародовать, не дожидаясь запросов. Перечень информации, подлежащей активному обнародованию содержится в Приложении 9 настоящего Руководства.

## Непосредственный доступ к документам и материалам государственных органов.<sup>71</sup>

Кроме активного обнародования и представления информации по запросу, государственный орган также должен обеспечивать непосредственный доступ к документам и материалам государственных органов посредством: (1) фондов официальной информации государственных органов; (2) библиотечных фондов официальной информации; (3) баз данных.

Доступ к фондам официальной информации государственных органов должен быть обеспечен путем непосредственного личного ознакомления с ними граждан в месте расположения соответствующего органа. Правовые акты, иные документы и материалы включаются в фонд официальной информации и становятся доступными для ознакомления (кроме тех, доступ к которым должен быть ограничен) не позднее чем через неделю со дня их подписания либо подписания актов, в связи с которыми рассматриваются соответствующие документы и материалы. Для работы с документами оборудуются специальные места с условиями, позволяющими делать выписки из документов и материалов, а также делать с них копии. Условия и порядок предоставления документов и материалов для копирования устанавливаются соответствующими государственными органами.

<sup>69</sup> Примеры взяты из руководства «Проактивный гражданский контроль», предоставленного Партнерской группой «Прецедент».

<sup>70</sup> Глава 3 Закона о доступе к информации

<sup>71</sup> Глава 4 Закона о доступе к информации.



Государственные органы также направляют в библиотеки официальные доклады, информационные материалы, официальные справочные издания и иные документы и материалы, которые находятся в их распоряжении. На основе получаемых документов и материалов в библиотеках формируются общедоступные фонды официальной информации. Министерство юстиции осуществляет мероприятия по разработке и поддержке централизованного автоматизированного банка данных правовой информации КР.<sup>72</sup> Банк данных включает в себя полный перечень и тексты НПА, действующих на территории КР, доступен для пользователей интернет и обеспечивает бесплатное ознакомление и бесплатное электронное копирование документов и материалов, содержащихся в нем.

## **Обеспечение доступа к заседаниям государственных органов.<sup>73</sup>**

Заседания государственных органов являются открытыми для общественности, за исключением закрытых заседаний. Закрытые заседания проводятся в случаях обсуждения на них вопросов, информация о которых является информацией ограниченного доступа.

Государственные органы и органы местного самоуправления ежемесячно публикуют в средствах массовой информации или на своем официальном сайте план проведения заседаний с указанием повестки заседания, а также даты, времени и места его проведения. Также они оборудуют в местах своего расположения информационный стенд, на котором не позднее чем за неделю до дня заседания размещается информация о повестке, времени, а также открытом или закрытом режиме проведения заседания. В случае проведения заседания в закрытом режиме на информационном стенде размещается решение, на основании которого ограничивается доступ общественности к заседанию.

Гражданин КР, представитель юридического лица КР вправе присутствовать на заседаниях государственного органа. В целях обеспечения посещения заседаний ведется запись желающих присутствовать на соответствующем заседании. Запись должна включать фамилию, имя, отчество гражданина, желающего присутствовать на заседании, а для представителя юридического лица – фамилия, имя и отчество, наименование юридического лица, а также занимаемая должность. Предоставление иных данных или документов не обязательно. Для доступа на заседание при себе необходимо иметь документ, удостоверяющий личность. Присутствующие на заседании посетители вправе делать записи, а также проводить фотосъемку, аудио- и видеозапись, если это не мешает проведению заседания.

## **Обжалование отказа в предоставлении информации**

Отказ в предоставлении информации, а также иные действия (бездействие) и решения государственных органов, нарушающие требования Закона о доступе к информации, могут быть обжалованы в порядке, предусмотренном Законом об основах административной деятельности и административных процедурах.<sup>74</sup>

Лица, виновные в невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей по предоставлению информации, привлекаются к уголовной, административной, гражданской, дисциплинарной или материальной ответственности в соответствии с законодательством КР. Уголовная ответственность предусмотрена за отказ в предоставлении гражданину информации (статья 138 УК КР<sup>75</sup>) и за сокрытие или искажение информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (статья 257 УК КР). Административную ответственность могут повлечь за собой: непредоставление или неопубликование сведений об итогах голосования или результатах выборов (статья 58 КоАО)<sup>76</sup>; ограничение прав граждан

<sup>72</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/>.

<sup>73</sup> Глава 5 Закона о доступе к информации.

<sup>74</sup> Закон КР от 31 июля 2015 года № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах» <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111254?cl=ru-ru>.

на ознакомление со списками избирателей (статья 59 КоАО); неопубликование председателем избирательной комиссии по проведению выборов (референдума) отчета о расходовании бюджетных средств (статья 60 КоАО); необоснованный отказ в предоставлении гражданину возможности ознакомления с документами, затрагивающими его права и интересы (статья 63 КоАО); невыполнение должностными лицами требований НПА КР (статья 400 КоАО).

## Прозрачность бюджетного процесса<sup>77</sup>

Прозрачность бюджетного процесса и вовлечение всех заинтересованных лиц в этот процесс помогают как гражданскому обществу, так и органам исполнительной и законодательной власти в более эффективной совместной работе, а также являются критерием оценки правильности использования бюджетных ресурсов.

Статья 126 Бюджетного кодекса предусматривает формирование гражданского бюджета и его размещение на сайте Министерства финансов. Гражданский бюджет представляет собой изложение в доступной и упрощенной форме информации (о бюджетных параметрах, приоритетах и решениях на определенный финансовый период), содержащейся в законе о республиканском бюджете и иных законодательных актах. Гражданский бюджет дает возможность гражданам, включая тех, кто не имеет специального образования, получить информацию о государственных финансах.

Кроме того, Бюджетный кодекс обязывает государственные органы, проводить общественные бюджетные слушания — мероприятия в форме открытого обсуждения вопросов формирования и исполнения бюджетов бюджетной системы КР, для изучения общественного мнения, получения предложений, рекомендаций и принятия решений с учетом интересов населения. Материалы к общественным бюджетным слушаниям должны публиковаться на официальном сайте государственного органа за 10 дней до проведения общественных бюджетных слушаний. В день проведения слушания государственный орган обеспечивает регистрацию участников, ведение протокола и оформление итоговых документов. Государственный орган обобщает поступившие предложения участников общественных бюджетных слушаний, направляет им ответ о решениях, принятых по результатам рассмотрения их предложений.

## Полезные ресурсы, обеспечивающие доступ к информации:

1. Официальный портал государственных закупок КР: <http://zakupki.gov.kg>;
2. Портал «Открытый бюджет»: <https://budget.okmot.kg>;
3. Портал «Внешняя помощь»: <https://donors.okmot.kg/donors/>;
4. Экономическая карта КР: <https://map.okmot.kg/ru/>;
5. Электронная площадка для участия граждан в обсуждении, оценке и мониторинге инвестиционных проектов (включая проекта развития, Программу государственных инвестиций и капитальные вложения) КР: <http://www.projects.minfin.gov.kg/>;
6. Портал государственных и муниципальных услуг и лицензионно-разрешительной системы КР: <http://gosuslugi.mineconom.kg/>;
7. Портал по проверкам деятельности субъектов предпринимательства: <http://www.proverka.kg/>.

<sup>75</sup> Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 68 (УК КР) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/568/170?cl=ru-ru>.

<sup>76</sup> Кодекс КР об административной ответственности от 4 августа 1998 года № 114 (КоАО) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/6?cl=ru-ru>.

<sup>77</sup> Кодекс КР от 16 мая 2016 года N 59 «Бюджетный кодекс Кыргызской Республики» (далее – Бюджетный кодекс) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338>.

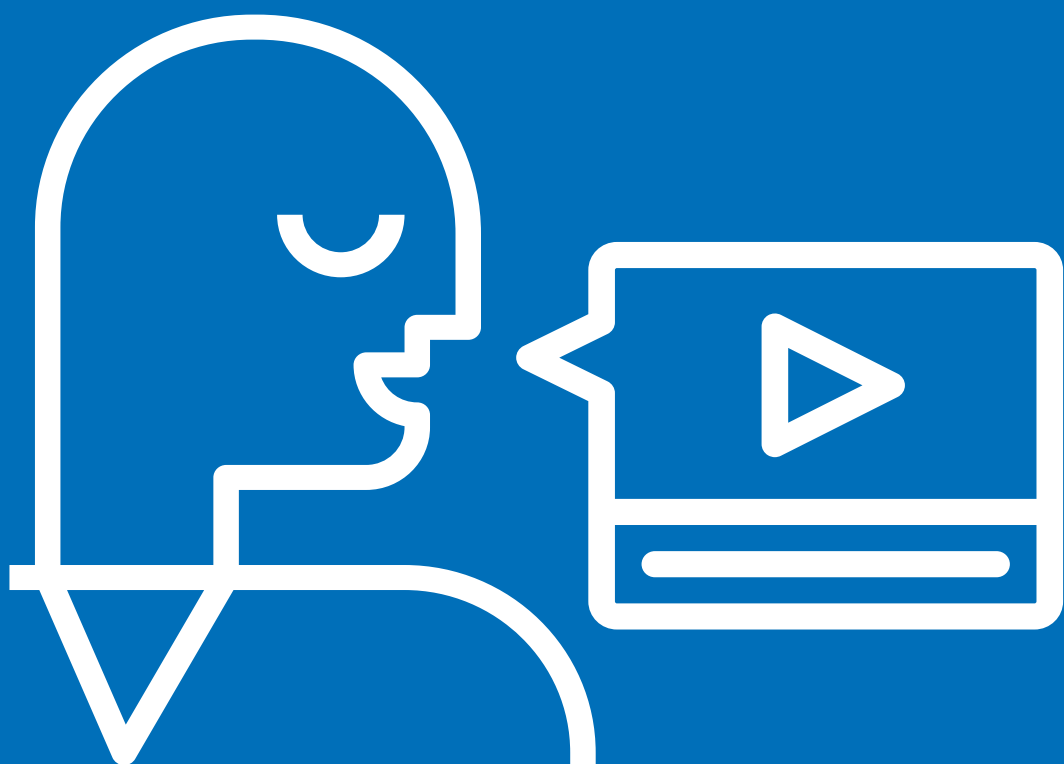
<sup>78</sup> Гражданский бюджет к проекту республиканского бюджета на 2017 год: <http://www.minfin.kg/ru/novosti/novosti/minfin-kr-razrabotal-grazhdanskiy-byudzhetsk-proek.html>.

## Использованные материалы

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года
2. Конституционный Закон Кыргызской Республики от 18 июня 2012 года № 85 «О Правительстве Кыргызской Республики»
3. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 68
4. Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности от 4 августа 1998 года № 114
5. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016 года N 59
6. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы (Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года №11)
7. Закон Кыргызской Республики от 14 июля 2011 года № 96 «О местной государственной администрации»
8. Закон Кыргызской Республики от 31 июля 2015 года № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах»
9. Закон Кыргызской Республики от 20 июля 2009 года №241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики»
10. Закон Кыргызской Республики от 28 апреля 2017 года № 70 «О государственном социальном заказе»
11. Закон Кыргызской Республики от 24 мая 2014 года № 74 «Об общественных советах государственных органов»
12. Закон Кыргызской Республики от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан»
13. Закон Кыргызской Республики от 28 декабря 2006 года N 213 «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики»
14. Программа Правительства Кыргызской Республики «Доверие и единство», утверждённая постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 13 апреля 2016 года № 438-VI (далее по тексту – Программа Правительства)
15. Положение об Аппарате Правительства Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 декабря 2010 года N 338
16. План действий Правительства по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Доверие и единство» на 2017 год
17. Регламент Правительства Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 января 2011 года № 28
18. Положение о Межведомственной комиссии по инвентаризации нормативных правовых актов, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 7 мая 2015 года N 276
19. Положение о Координационном совете по общественному здравоохранению при Правительстве Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 июня 2014 года № 352
20. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 25 августа 2014 года № 482 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»»
21. Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 9 ноября 2016 года № 1054-VI «О структуре Правительства Кыргызской Республики»
22. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 25 августа 2014 года № 482 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»»



23. Положение о Координационном совете общественных советов государственных органов Кыргызской Республики, утвержденное решением Конференции общественных советов государственных органов 4 декабря 2015 года
24. Анализ государственного социального заказа в Кыргызской Республике и рекомендации по его совершенствованию, подготовленный ICNL
25. Анализ статьи 12 проекта Закона Кыргызской Республики «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности», подготовленный ICNL
26. Формирование государственной политики: взаимодействие государства и гражданского общества. Аналитический отчет / Авт.-сост. Тюлегенов М.- Т.: 2016
27. Руководство «Проактивный гражданский контроль», подготовленное Партнерской группой «Прецедент»
28. [www.gov.kg](http://www.gov.kg)
29. [www.cbd.minjust.gov.kg](http://www.cbd.minjust.gov.kg)
30. [www.minfin.kg](http://www.minfin.kg)
31. [www.icnl.org](http://www.icnl.org)
32. [www.osmineconom.kg](http://www.osmineconom.kg)
33. [www.osgo.kg](http://www.osgo.kg)



## **5. ЭДВОКАСИ ЧЕРЕЗ МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ (ОМСУ)**

Мамасалиева Г.

В данном разделе рассмотрим технику воздействия на лиц, принимающих решение на местном уровне, на формирование и изменение политики и процедур в айыл окмоту и городах КР.

Эдвокаси-деятельность местных представителей гражданского общества: неформальных активистов, НКО, лидеров «жааматов», членов АВП и СООППВ и др. могут быть направлены на такие изменения общественной политики и установление порядков, которые окажут положительное воздействие на жизнь людей. Немало примеров, когда активные жители села или города влияют на установление размера тарифов местных услуг, лоббируют в местный бюджет нужды граждан, выступают против необоснованных сборов денег в школах и др.

Существующее в настоящее время национальное законодательство позволяет общественности оказывать воздействие на решения, принимаемые местными органами власти, с целью отстаивания и продвижения интересов членов местного сообщества, а также обязывает представителей ОМСУ вовлекать членов местного сообщества в процесс принятия решений, и создавать условия для согласования своих решений с общественностью.

## 5.1. ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КР об ответственности ОМСУ вовлекать местное население в процесс принятия решений.

### Конституция КР

провозглашает Местное самоуправление (МСУ) одной из основ конституционного строя. На этой основе становление МСУ открывает путь к свободному гражданскому участию населения в выборе направления и форм развития на местах, к сохранению исторического своеобразия местного образа жизни и местного культурного наследия.

Местное самоуправление, в соответствии с Конституцией КР, это самостоятельная деятельность местного сообщества в своих интересах и под свою ответственность, направленная на решение вопросов местного значения. (Ст. 110. Конституция Кыргызской Республики).

Одним из главных положений, заложенных в Конституции КР в части МСУ, является то, что государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах:

- открытости и ответственности государственных органов, органов МСУ перед народом и осуществления ими своих полномочий в интересах народа (Ст.3, п.3 Конст.КР);
- каждый имеет право на получение информации о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, а также организаций финансируемых из республиканского и местных бюджетов. (Ст.33, п.3. Конст.КР).

### Закон об МСУ.

Организация МСУ в КР определяет Закон КР «О местном самоуправлении».<sup>79</sup>

Местное сообщество — совокупность граждан КР, постоянно проживающих на территории административно-территориальной единицы, объединенных интересами под свою

<sup>79</sup> Закон «О местном самоуправлении» от 15 июня 2011г., №101.

ответственность решать **вопросы местного значения** самостоятельно через представительные и исполнительные органы МСУ. (Ст. 2., Закона КР «О местном самоуправлении»).

### Важно знать!

*Конституция КР и Закон об ОМСУ установили гарантии права участия местных сообществ в самоуправлении. Представители ОМСУ на местах не могут препятствовать гражданам и их объединениям участвовать в процессе принятия решений на местном уровне и в развитии территории, а наоборот должны создавать всяческие условия для реализации гарантии прав участия. При случае ограничении этих прав, могут возникнуть инициативы для адвокати-кампаний, т.е. выдвижение требований к ОМСУ по вовлечению граждан в процесс принятия решений.*

В частности, Закон подтвердил, что МСУ в КР осуществляется на **принципах**:

1. разграничения функций и полномочий органов государственной власти и МСУ;
2. **открытости и ответственности органов МСУ** перед местным сообществом и осуществления ими своих функций в интересах местного сообществ;
3. **законности и социальной справедливости**;
4. самообеспечения, саморегулирования и самофинансирования;
5. волеизъявления граждан через систему органов местного самоуправления, а также через сходы граждан, собрания и курултай;
6. защиты прав и охраняемых законом интересов местных сообществ;
7. гласности и учета общественного мнения;
8. коллегиальности, свободного обсуждения при решении соответствующих вопросов;
9. независимости местных кенешей в решении вопросов своей компетенции.

Таким образом, ОМСУ должны постоянно быть в поиске лучших механизмов для реализации своих обязательств **по обеспечению прозрачности, гласности, коллегиальности, социальной справедливости**. Основным партнером в реализации этих обязательств, как показывает практика на местах, выступают местные НКО и неформальные лидеры местных сообществ.

Для того, чтобы знать как граждане и их объединения могут участвовать в ОМСУ, следует подробно ознакомиться с системой местного управления, с лицами, принимающими решения.

## Систему органов МСУ образуют:

Местные кенешы — **представительные органы МСУ, депутаты местных кенешей, которые** принимают местные НПА и ведут мониторинг за исполнительным органом. Первым делом, граждане на местах могут повлиять на качественный состав депутатов местного кенеша, через участие в выборах, через осознанное голосование за достойного кандидата. Далее, через местный кенеш можно лоббировать интересы граждан в местный бюджет, через бюджетные слушания, а также принимать участие в обсуждении проектов НПА, инициируемых депутатами на местном уровне.

Айыл окмоту, мэрии городов — **исполнительные органы МСУ**. Глава и аппарат айыл окмоту либо мэрии ответственен за исполнение решений местного кенеша, предоставление местных и делегированных государственных услуг. Айыл окмоту подотчетен соответствующему айильному кенешу, мэрии городов — городскому кенешу. Совместно с А/О и мэриями городов, граждане разрабатывают социально-экономические программы местного развития, тем самым принимают участие в процессе принятия решений на местном уровне, . А также, в случае, если жители выражают недовольство по качеству одного из местных услуг: вода, мусор, дороги и др., то они могут инициировать мониторинг качества предоставления услуг через опрос граждан, потребовать прозрачности сбора денежных средств от населения, и совместно разработать план улучшения той или иной услуги.

## Система органов МСУ



Исполнительные органы МСУ и их должностные лица в своей деятельности подотчетны местным кенешам.

### Устав города, айыл окмоту

Основным правовым актом, регулирующее взаимоотношение между ОМСУ и местным сообществом, является **Устав** местного сообщества города или айыл окмоту. Устав определяет также порядок взаимоотношений местного кенеша и исполнительного органа и другие вопросы деятельности МСУ, не урегулированные Законом «О местном самоуправлении».

Проще говоря, это местная «конституция», в которой сообщество самостоятельно решает многие вопросы организации жизнедеятельности муниципалитета и устанавливает правила, которым следуют члены сообщества. В Кыргызской Республике принят Типовой устав, на базе которого местные сообщества разрабатывают и принимают собственные уникальные уставы. Важно, что многие вопросы организации и проведения публичных мероприятий, связанных с проведением слушаний, согласований каких-либо принятых решений со стороны власти регламентируются именно Уставом местного сообщества. Типовой проект Устава местного сообщества размещен на сайте Государственного агентства местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве КР.<sup>80</sup>

#### Важно знать!

*Каждое сообщество города или айыл окмоту должен иметь свой Устав сообщества. Наличие Устава помогает лидерам сообществ быстрее убедить членов ОМСУ в проведении слушаний, для согласования важных вопросов с местным сообществом. В случае, если нет подобного нормативно-правового акта, там где вы живете, то следует обратиться в ОМСУ с предложением разработать и принять Устав местного сообщества. Это может стать Эдвокаси действием лидеров ваших сообществ.*

### Программа развития ОМСУ (2013-2017)<sup>81</sup>

В 2013-м году Правительство КР утвердило Программу развития ОМСУ.

Главная цель программы — создание эффективного и ответственного органа местного самоуправления, подотчетного местным сообществам. В данной программе Правительство КР поставило реальные задачи перед ОМСУ Кыргызстана по вовлечению населения в процессе принятия решений на местном уровне.

<sup>80</sup> Ссылка на типовой Устав местного сообщества. <http://www.gamsumo.gov.kg/ru/laws/laws-regulations/full/60.html>).

<sup>81</sup> ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 18 декабря 2013 года № 678 О Программе развития местного самоуправления Кыргызской Республики на 2013-2017 годы

| Задачи ОМСУ  | Уровни участия граждан   |
|--|--|
| <b>Задача 1.1.</b><br>Развитие подотчетности органов МСУ за результаты деятельности перед местным сообществом. | <p>Усилить роль Устава местных сообществ в формировании единых норм и правил проживания, предоставления дополнительных услуг востребованных гражданами, отдельных вопросов формирования органов МСУ.</p> <p>Разработать механизмы вовлечения граждан в процесс личного участия в самоуправлении, принятия общественно значимых решений, реализации права на местную нормотворческую инициативу.</p>  |
| <b>Задача 1.2.</b><br>Повышение роли и ответственности органов МСУ и муниципальных служащих                    | <p>Продумать способы официального опубликования решений, учитывающие возможности и ресурсы органов МСУ, обеспечив доступ граждан к информированию на территории местных сообществ, и своевременной их регистрации в государственном реестре НПА.</p>   |
| <b>Задача 1.3.</b><br>Улучшение качества и доступности муниципальных услуг.                                    | <p>На практике реализовать перевод услуг на принципы «одного окна», и в электронный формат.</p> <p>Создать равноправные условия для предоставления муниципальных услуг частным сектором, внедрить социальный заказ. Разработать систему мониторинга и оценки удовлетворенности граждан предоставляемыми услугами.</p>  |
| <b>Задача 1.4.</b><br>Мониторинг и оценка деятельности органов МСУ.  | <p>Должно быть усилено внимание к разработке целостной системы мониторинга и оценки эффективности деятельности органов МСУ на основе сбалансированного набора критериев и показателей, а также простых процедур предполагающее участие институтов гражданского общества.</p> <p>Процедуры общественного мониторинга и оценки работы органов МСУ, будут закреплены в местных нормативных правовых актах и повышен потенциал местных институтов гражданского общества в проведении такой работы.</p> |

## Важно знать!

*Вышеуказанные задачи, касаются каждого ОМСУ КР. Жители на местах могут инициировать общественный мониторинг их реализации и по результатам мониторинга провести обсуждение с участием ОМСУ, совместно разработать планы реализации этих задач.*



В дополнение к этим задачам **Бюджетный кодекс КР**<sup>82</sup> обязывает ОМСУ обеспечивать прозрачность местного бюджета на местах.

**Статья 125.**

Публикация бюджетов и отчета об исполнении бюджетов:

....органы местного самоуправления обязаны размещать на своих официальных сайтах в течение 15 дней после их утверждения (одобрения) в установленном порядке, с учетом обеспечения режима секретности, защиты государственной или иной охраняемой законом тайны, следующие документы:

- 1) стратегию бюджетных расходов ...;
- 2) проект бюджета ... органа местного самоуправления;
- 3) утвержденные бюджеты органа местного самоуправления;
- 4) годовой отчет об исполнении бюджета, в том числе отчеты о достижении индикаторов результативности;
- 5) ежемесячные отчеты об исполнении бюджета.

**Статья 127.**

Общественные бюджетные слушания:

П.2. Материалы к общественным бюджетным слушаниям должны публиковаться на официальном сайте за 10 дней до проведения общественных бюджетных слушаний.

**Статья 127.**

Общественные бюджетные слушания:

П.4. Исполнительный орган обобщает поступившие предложения участников общественных бюджетных слушаний, направляет им ответ о решениях, принятых по результатам рассмотрения их предложений.

Государственное агентство местного самоуправления и межнациональных отношений приняли норму по оценке ОМСУ на вопрос прозрачности. Те тем ОМСУ, которые отвечают всем критериям прозрачности, ГАМСУ вручает Паспорт прозрачности.<sup>83</sup>

## Важно знать!

*Выше представленный обзор Законодательства КР и программ полезен для членов сообществ и общественных организаций в адвокации-деятельности при: формировании обоснования участия в процессе принятия решений, для оформления запросов и обращений в вышестоящие органы власти, с целью обжалования решений местной власти, для мониторинга ответственности ОМСУ по обеспечения участия.*

<sup>83</sup> Паспорт прозрачности

## 5.2. ФОРМЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ДЕЛАХ ОМСУ

**Гражданское участие в делах ОМСУ** — это процесс, с помощью которого граждане на местах оказывают воздействие на общественно значимые решения, влияющие на их жизнь и жизнь других людей. Гражданское участие — это элемент адвокации-действий граждан на регулярной и постоянной основе, результаты которых влияют на всех членов сообществ. Гражданские активисты могут также совершать адвокации-действия, лоббировать и отстаивать интересы отдельно взятых групп сообществ, чьи права ущемляются со стороны власти.

### Формы участия граждан на местном уровне:

Непосредственное участие местного сообщества в реализации МСУ осуществляется в следующих формах:

- выборов депутатов местных кеңешей;
- нормотворческая инициатива;
- общественный мониторинг государственных услуг;
- общественные консультации;
- участие в местном бюджетировании;
- включение представителей сообществ в качестве члена разного рода комиссий при ОМСУ;
- участие в разработке местных программ развития и др.

### Виды Адвокации мероприятия по защите и отстаиванию интересов граждан:

- мониторинг нарушений прав граждан;
- расширение доступа этнических меньшинств к местным услугам;
- предупреждение фактов сбора денег в школах;
- защита интересов граждан при незаконном изъятии придомовых земельных участков и индивидуального жилья;
- нарушение прав мигрантов за рубежом;
- предупреждение вымогательства денег с граждан за предоставление местной услуги и др.

| Формы участия / стратегии<br>Адвокации   | Правовая основа  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• участие в прямом голосовании на выборах депутатов местного кеңеша;</li></ul> | Закон «О выборах в местные кеңешы КР» <sup>84</sup> .  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• нормотворческая инициатива</li></ul>   | Закон «Об ОМСУ» <sup>85</sup> Ст.14. п.1. Члены местного сообщества имеют право на нормотворческую инициативу по вопросам местного значения. Порядок реализации нормотворческой инициативы определяется уставом местного сообщества. П.2. Правом местной нормотворческой инициативой обладает не менее 100 членов местного сообщества, если иное не предусмотрено Уставом местных сообществ. |

<sup>84</sup> Закон КР «О выборах депутатов местных кеңешей» от 14 июля 2011 года № 98

<sup>85</sup> Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года № 101

|   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• обсуждения всех важных вопросов общественной и государственной жизни и вопросов местного значения на собраниях (сходах) членов местного сообщества, общественных слушаниях;</li> </ul> | <p><u>Закон «Об ОМСУ». Ст. 13. Местные сообщества для координации своей деятельности в целях взаимопомощи, совместного решения социальных, экономических, культурных задач, более эффективного осуществления своих прав интересов вправе создавать НКО в порядке и формах, предусмотренных Законодательством КР.</u></p> <p><u>Закон «О государственных и местных услугах».<sup>86</sup> Ст.4. участие потребителей услуг в принятии решений по всем затрагивающим их права и интересы вопросам на всех стадиях планирования и предоставления, оценки качества и эффективности предоставляемых услуг.</u></p> <p><u>Национальный план устойчивого развития (НСУР — 2017 г.)<sup>87</sup> Усиление взаимодействия с гражданским обществом, приобщение граждан и их объединений к обсуждению и принятию согласованных решений, постоянное информирование общественности о своей работе должны стать неотъемлемым элементом деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. (Раздел 2.6.)</u></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• муниципальный заказ</li> </ul>   | <p><u>Закон «О государственных и местных услугах КР». В целях повышения качества, доступности и эффективности предоставления государственных и/или муниципальных услуг государственные и муниципальные учреждения могут передавать государственные и муниципальные услуги на исполнение частным юридическим и физическим лицам с передачей средств и источников финансирования. (Ст 15.п.8).</u></p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• мониторинг местных услуг</li> </ul>  | <p><u>Закон «О государственных и местных услугах КР». Общественными объединениями потребителей (ассоциациями и союзами) проводится внешняя оценка качества предоставления государственной и муниципальной услуги, по результатам которой они вправе требовать пересмотра стандарта и административного регламента государственной и муниципальной услуги в порядке, установленном настоящим Законом. (Ст.14.п.4).</u></p> <p><u>Национальный план устойчивого развития (НСУР — 2017г.) В целях обеспечения прямой и обратной связи необходимо внедрить методы участия граждан в оценке качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг, взяв на вооружение лучшие международные и национальные практики. (Раздел 2.6.)</u></p>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• участие в местном бюджетировании</li> </ul>  | <p><u>Бюджетный Кодекс КР</u></p>  |

<sup>86</sup> Закон КР «О государственных и муниципальных услугах» от 17 июля 2014 года № 139

<sup>87</sup> Указ Президента Кыргызской Республики «О Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы» от 21 января 2013 года № 11

## Важно знать!

*Организация обратной связи ОМСУ с гражданами на местах основывается на двустороннем процессе: как со стороны ОМСУ, так и со стороны граждан. Не только органы МСУ должны создавать условия и механизмы для вовлечения населения в процесс принятия решений, но и жители должны выражать активную позицию и поддерживать процесс участия на постоянной основе.*

В некоторых случаях НКО и неформальные активисты «жааматов» становятся главным «мостиком» между обществом и властью, выступая в качестве общественного представителя, делегированный озвучивать потребности большинства.

## 5.3. АЛГОРИТМ ДЕЙСТВИЙ ЭДВОКАСИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

### *Когда возникает потребность в эдвокаси?*

Потребность в эдвокаси-кампании на местном уровне в основном исходит из проблем сообществ, когда эти проблемы долгое время не решаются представителями власти. Эдвокаси-мероприятие гражданских активистов может быть связано с выявлением причин такого отношения власти к проблеме, т.к. не всегда решение этой проблемы может зависеть от местных институтов власти. Это могут быть круглые столы, встречи, общественные дискуссии. Следует выявить уровень власти, в чьих полномочиях находится это решение: государственный или местный. В случае, если это делегированная услуга (паспортизация, социальная помощь и др.), то эдвокаси-действия могут быть направлены как на местный уровень власти, так и на воздействие уровня министерств КР. В некоторых случаях причиной для эдвокаси может быть пассивность местной власти, когда принятые нормы и обязательства достаточно не реализуются на местах со стороны власти, происходит нарушения принятых норм и обязательств, нарушения прав человека. Эти проблемы не всегда видны населению, и жители напрямую могут не испытывать потребность в этом. Однако, если гражданские активисты при мониторинге выявляют факты ограничений прав человека со стороны местной исполнительной властью, то местные активисты путем Эдвокаси могут оказать воздействие на лиц, принимающих решения, с целью предупреждению фактов нарушения. На местном уровне позицию активной части общества занимают: местные НКО, неформальные лидеры жааматов, суды аксакалов, сельские комитеты здоровья (СКЗ), «кочо башчы», представители СООПВ и АВП, комитеты пастбищ, сельские женские советы, молодежные комитеты и др.

**Шаг 10.** Информирование общественности о результатах проекта.

**Шаг 9.** Замер результатов изменения решений ключевых лиц.

**Шаг 8.** Составление плана мониторинга эдвокаси.

**Шаг 7.** Реализация плана действий эдвокаси.

|               |   |
|---------------|---|
| <b>Шаг 6.</b> | Мобилизация населения для участия в адвокати-кампаний.  |
| <b>Шаг 5.</b> | Оценка материальных и человеческих ресурсов с целью выбора адвокати-тактик и -стратегий.  |
| <b>Шаг 4.</b> | Разработка целей и задач адвокати.  |
| <b>Шаг.3.</b> | Создание инициативной группы из членов сообществ для адвокати.  |
| <b>Шаг 2.</b> | Определение и изучение ключевых лиц, от которых зависит решение этой проблемы: мэрия, айыл окмоту, депутаты местных кенешей, муниципальные учреждения.  |
| <b>Шаг 1.</b> | Изучение проблемы, озвученной представителями сообществ. Является ли эта проблема целью для адвокации? Анализ причин проблемы: отсутствии норм (НПА), либо же в невыполнении представителей ОМСУ и муниципальных учреждений местных НПА и своих обязательств. |

## **Рассмотрим Алгоритм действий на примере Адвокати кампаний НКО г.ОШ:**

Кейс по отстаиванию интересов жителей на достойную компенсацию при изъятии жилья для муниципальных нужд.

### **Описание проблемы:**

В 2012 году в г. ОШ ОМСУ инициировало снос и изъятие жилья горожан для муниципальных нужд. Под угрозой остаться на улице оказались 132 жителя этнических меньшинств, предлагаемая выкупная цена не позволяла жителям приобрести новое жилье в пределах города.

### **Выявление причин адвокати:**

Ошский филиал ОО «Интербилим» организовал круглый стол с участием самих жителей и ключевых лиц, принимающих решение: мэрия, муниципальный отдел по сносу, независимые кампании по оценке недвижимости с целью обсуждения следующих вопросов: низкий уровень выкупной цены домовладений, которая не соответствует рыночной стоимости, а также о способах защиты прав этнических меньшинств на справедливые компенсации. Выяснилось, что расчеты низкие в виду отсутствия технического паспорта на жилье, наличия незаконных построек, по которым нет основания для компенсирования. На круглом столе присутствовали и другие независимые кампании по оценке недвижимости, которые также подтвердили заниженную выкупную цену. Эксперты — юристы затронули факты нарушений международных и национальных прав граждан на достаточное жилье.

### **Определение ключевых лиц:**

Снос и выкуп жилья осуществляется для муниципальных нужд, Следовательно, решение проблемы зависит от местного кенеша, мэрии г. ОШ, отдела муниципалитета по сносу.

### **Цель адвокати:**

Оказание влияния на ОМСУ г. ОШ с целью увеличения выкупной стоимости, до уровня рыночной цены, 22-х домовладений, подлежащих изъятию для муниципальных нужд в течении двух месяцев.

|   | Причины для<br>Эдвокаси  | Задачи   | Эдвокаси<br>кампании  |
|---|--|--|---|
| На уровне<br>процедур<br>(исполнение<br>норм по выкупу) | Выкупная цена, предполагаемая мэрией г.Ош, не соответствует рыночной стоимости                   | Создание механизмов по участию сообществ в обсуждении по согласованию компенсаций со стороны мэрии г.Ош                          | Лоббирование создания комиссии по пересмотру выкупной цены жилья при мэрии г.Ош; Включение в состав комиссии представителей НКО и лидеров сообществ                                 |
| На уровне<br>политики<br>(существующих<br>норм)         | Отсутствие в НПА норм по участию граждан в определении выкупной стоимости жилищной собственности | Принятие НПА депутатами местного кенеша с целью расчета справедливых компенсаций в вопросах изъятия жилья для муниципальных нужд | Запуск процесса обсуждения с экспертами и депутатами местного кенеша вопроса по разработке НПА «О порядке выкупа жилья для муниципальных нужд»                                      |
| На уровне<br>граждан                                    | Низкая правовая грамотность по отстаиванию собственности при изъятии для муниципальных нужд      | Повышение навыков жителей в отстаивании прав и интересов местными НКО  | Повышение потенциала местного сообщества по отстаиванию прав и интересов на жилье; - содействие жителям в найме независимого оценщика с целью установления выкупной стоимости жилья |

### **Тактики и стратегии эдвокаси:**

мобилизация сообществ, проведение круглого стола для совместного обсуждения проблемы, повышение правового сознания граждан, найм независимого оценщика, участие в совместном определении компенсаций, предоставление бесплатной юридической помощи населению при обсуждении проекта договора о выкупе, оказание помощи для адвокатиования в суде (в случае судебного разбирательства размера компенсаций).

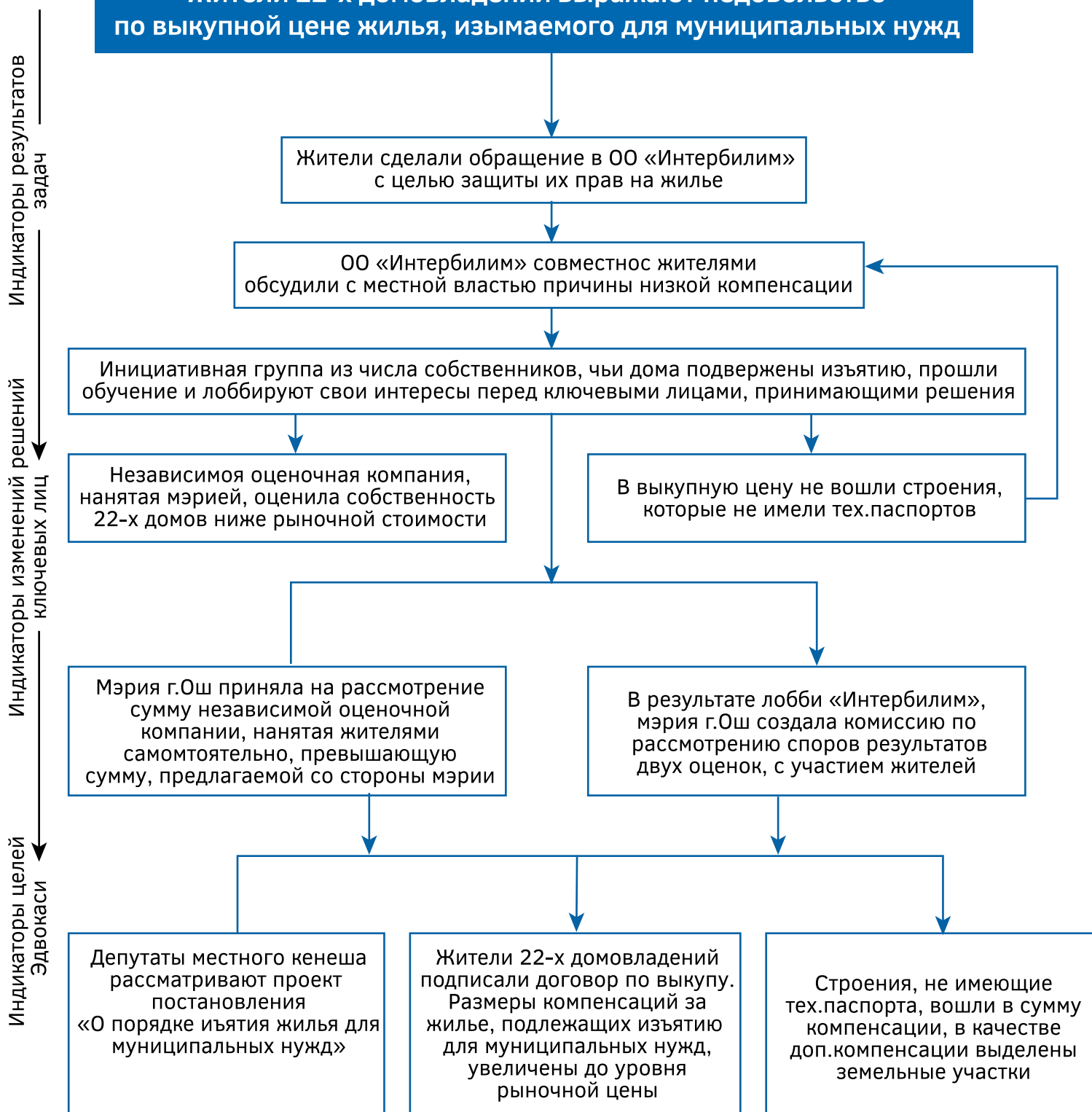
### **Способы мобилизации населения:**

организованы две пресс-конференции с участием жителей, создан Штаб в сообществе в одном из домовладений сносимых улиц. Представители НКО «Интербилим-ОШ» и обученные лидеры сообществ в Штабе оперативно информировали граждан и заинтересованных сторон о ситуации, консультировали граждан об их правах, а также срочно реагировали на незаконные действия власти в случае принудительного изъятия.

### **План мониторинга и оценки эдвокаси-действий:**

инициативная группа сообществ при помощи Ошского филиала ОО «Интербилим» поэтапно измеряла результаты кампаний согласно заранее разработанным индикаторам Задач и целей. Помимо этого у инициативной группы может быть план мониторинга мероприятий эдвокаси-кампаний с указанием количественных данных.

## Жители 22-х домовладений выражают недовольство по выкупной цене жилья, изымаемого для муниципальных нужд



### Фактические результаты, состоявшиеся по итогам Эдвакиси:

- комиссия при мэрии с участием НКО и сообществ пересмотрела сумму компенсаций, выкупаемая цена на земельные участки выросла в два раза по сравнению с первоначальной суммой, и приравнена к рыночной цене;
- решением местного кенеша помимо денежных компенсаций выделены земельные участки каждой семье под индивидуально-жилищное строительство, что вошло в договор в качестве дополнительной компенсации;
- совместно с местными экспертами и депутатами местного кенеша разработан проект Постановления «о порядке выкупа индивидуального жилья» для муниципальных нужд;



## 5.4. СТРАТЕГИИ ЭДВОКАСИ НА ПРИМЕРЕ МЕСТНЫХ НКО

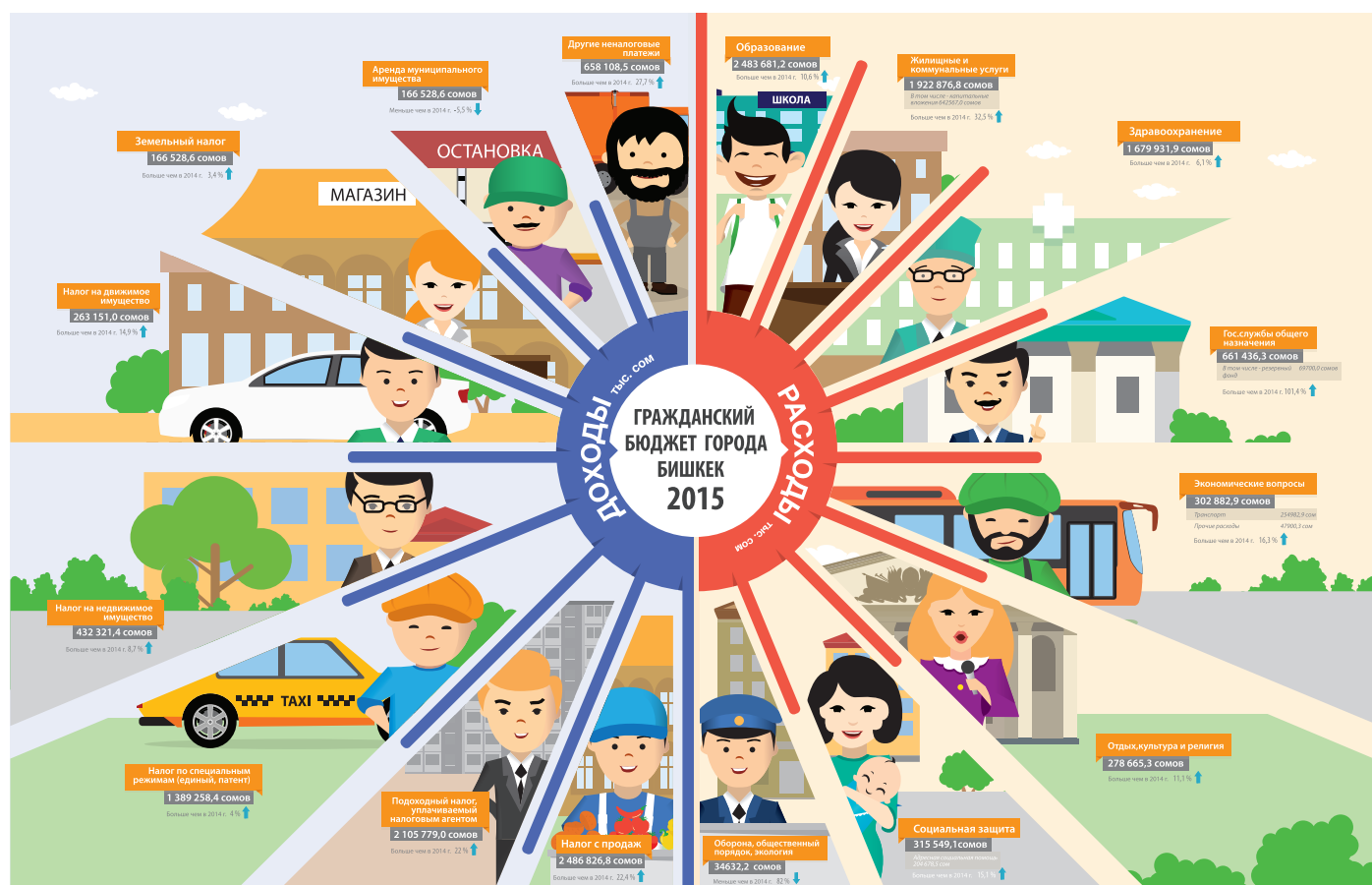
### Участие граждан в местном бюджетировании

Бюджетный Кодекс КР (2016)<sup>89</sup> провозгласил, что рассмотрение и утверждение бюджетов органов местного самоуправления производится гласно и публично на открытых сессиях местного кенеша и общественных слушаниях, что является частью составляющей бюджетной прозрачности. В новом Бюджетном кодексе КР введена отдельная статья о «Гражданском бюджете» (Ст. 126).

Гражданский бюджет представляет собой изложение в доступной и упрощенной форме информации (о бюджетных параметрах, приоритетах и решениях на определенный финансовый период), предусмотренной положением абзаца второго настоящей статьи. Гражданский бюджет дает возможность гражданам, включая тех, кто не имеет специального образования, получить информацию о государственных финансах и эффективно участвовать в бюджетных слушаниях, а также задавать вопросы во время сходов и встреч по отчетности исполнительной власти перед населением.

Некоторые ОМСУ КР совместно с местными НКО начали практиковать разработку гражданского бюджета, тем самым формируя знания населения в области местного бюджетирования.

### Примеры гражданского бюджета г. Бишкек<sup>90</sup> и г. Ош<sup>91</sup>



Разработан и совместно издан: мэрией г. Бишкека и Институтом политики развития при поддержке Британского министерства по международному развитию (DFID)

ДОХОДЫ ГОРОДСКОГО БЮДЖЕТА 7 681 292,7 сомов прирост по сравнению с 2014 г.: 13,9% ↑



<sup>89</sup> Бюджетный Кодекс КР, от 16 мая 2016, №59.

<sup>90</sup> Разработан и издан: мэрией г. Бишкек при поддержке Института политики развития и Британского министерства по международному развитию (DFID) Разработчики: Динар Турдумалиева, Асылбек Чекиров, Лариса Ли, дизайн: студия Хара-Бара. Ссылка на сайт: <http://dpi.kg/ru/library/full/245.html>

<sup>91</sup> Гражданский бюджет города Оша - 2014. - Б.: 2014. - 14 с. Разработан и совместно издан: мэрией г. Оша и Институтом политики развития при поддержке Британского министерства по международному сотрудничеству (DFID). Разработчики: Гульганы Мамасалиева, Асылбек Чекиров, Жылдыз Керимова. Дизайн: студия Хара-Бара. Ссылка на сайт: [www.interbilim.org.kg](http://www.interbilim.org.kg)





### **Пример адвокаси-кампании по отмене нормы финансирования «депутатского наказа».**

Описание ситуации: В 2012 году депутаты местного кенеша г. Ош получали деньги из местного бюджета в качестве «Исполнения депутатского наказа», сумма финансирования наказа каждого депутата составляла 150 тыс.сомов, эти деньги на руки депутатам не выдавались, однако они могли вынести решение на финансирование потребности своих избирателей. Ежегодно 45 депутатам местного кенеша позволялось влиять на расходы местного бюджета сумма размером в 6 млн 759 тыс.сомов. Для сравнения это сумма равна прибыли от земельного налога с приусадебных участков — 6,6 млн.сомов. При мониторинге со стороны местных НКО обнаружилось, что такой статьи расхода нет в местном бюджете, расходы по «исполнению депутатского наказа» покрывались за счет сэкономленных средств.

Адвокаси действия: Местные активисты г. ОШ вынесли на обсуждение бюджетных общественных слушаний вопрос финансирования «депутатского наказа». Весь последующий год был направлен на проведение акций и выступлений в СМИ об отмене денег «депутатского наказа» из местного бюджета. Состоялись 5 встреч с комитетом по бюджетированию, 2 переговоров с председателем местного кенеша.

Результат: В результате активного лобби со стороны групп граждан и ОО «МЦ Интербилим», новый спикер местного кенеша смог убедить депутатов отказаться от этой нормы. Кампания закончилась успехом. Так, силами общественности норма по выделению денег из местного бюджета была пресечена, деньги в сумме 6 млн. 759 тыс.сомов. направлены на дополнительное финансирование учителей начальных классов г. ОШ.

Полученный урок: Эта практика стала стимулом для местных активистов в продолжении деятельности в сфере адвокаси. Активные группы граждан в г. ОШ, вот уже 10 лет участвуют в бюджетных слушаниях, организованных ОО «МЦ Интербилим» совместно с местным кенешем. Для города Ош «Общественные бюджетные слушания» и озвучивание гражданских активистов своих потребностей стали ежегодной традицией.

## **Общественный мониторинг государственных и муниципальных услуг**

**Общественный мониторинг** — это мониторинг силами самих жителей, общественными объединениями по проверке выполнения требований стандартов государственных и муниципальных услуг поставщиками услуг независимо от их форм собственности и подчиненности.

Граждане и общественные организации на местах могут инициировать проведение общественного мониторинга. Потребность в общественном мониторинге может выражаться в следующем:

- основная часть местного сообщества выражает недовольство по реализации той или иной местной политике;
- в СМИ часто освещается ситуация по положению уязвимых слоев общества, которые самостоятельно не могут озвучить свои проблемы (домашнее насилие, положение ЛОВЗ,

этнические меньшинства);

- обращения граждан в НПО;
- результаты опроса населения;
- проблемы, озвученные гражданами во время сходов, слушаний, встреч;
- неэффективное использование государственных и местных бюджетных средств со стороны исполнительной власти;
- некачественное оказание государственных и местных услуг.

Пример мониторинга исполнения стандарта местной услуги по: постановка граждан на очередь в качестве нуждающихся в выделении земельных участков под индивидуально-жилищное строительство.

В 2016-м году ОО «Центр общественных технологий» с участием местных активистов провел мониторинг государственных и муниципальных услуг в 9-ти сообществах Кыргызстана. Данная инициатива стала возможной в рамках реализации Закона «О государственных и муниципальных услугах» согласно стандартам, утвержденным Правительством КР.

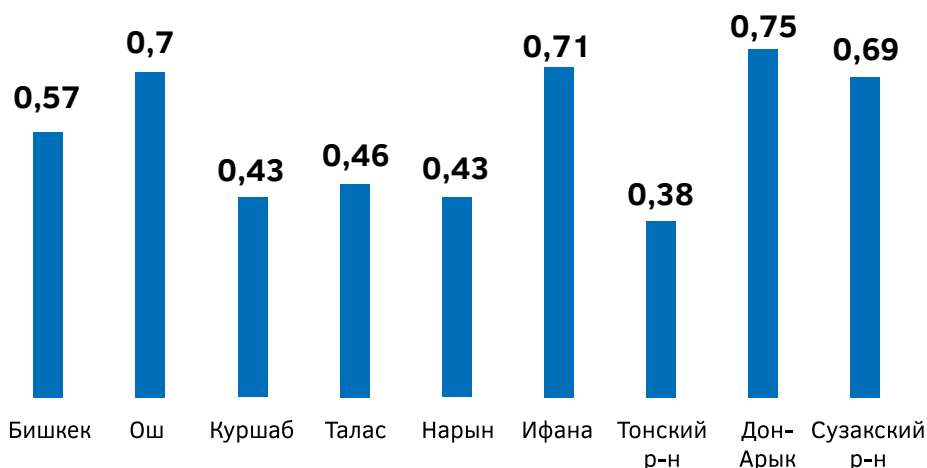
**Задачи мониторинга:** отслеживание услуги на местах на соответствие стандартам.

**Инструменты мониторинга:** визуальный осмотр, контрольная закупка, интервью с сотрудниками, предоставляющие услуги, наблюдение.<sup>95</sup>

**Результат мониторинга:**

- по данной услуге стандарты не представлены ни в одном из учреждений, развернутой и понятной информации по ней также нет.
- инфраструктура зданий муниципалитетов или учреждений при муниципалитетах не дружелюбна лицам с инвалидностью: пандусы неудобные, поручней нет, двери узкие.
- требования по документам общие, но не все сотрудники охотно их предоставляют. Исключением стал Тонский район, где Кун-Чыгышское и Тонское айыл окмоту вежливо разъяснили о процедуре и предупредили о том, что выделение участков может занять длительное время.

**Коэффициент исполнения стандарта по Постановке граждан на очередь в качестве нуждающихся в выделении земельных участков под индивидуальное жилищное строительство**



<sup>94</sup> Пример из публикации ЦОТ «Местные сообщества в общественном мониторинге государственных и муниципальных услуг: практика и рекомендации» // Аналитический документ по итогам проекта ЦОТ «Усиление потенциала местных сообществ в мониторинге общественных услуг»: <http://ca-cpp.org/ca/>

<sup>95</sup> Инструменты мониторинга подробно описаны в публикации ЦОТ «Практическое руководство по проведению общественного мониторинга качества предоставления государственных услуг в вопросах и ответах»: 2015г.; <http://ca-cpp.org/ca/>

*Прямая речь:*

*«Нужна разработка доступной карты по земельным участкам».*

*«Нужно искоренить коррупцию, приходящие суды, прокуроры, СНБ получают земли и без постановки на учет, а мы простые граждане не можем получить и доказать, как они свои участки получают, но факт».*

*«Нужно создать электронный портал и возможность прослеживания заявлений по коду и стадии рассмотрения».*

## **Использование результатов мониторинга.**

Рабочей группой по общественному мониторингу разработаны рекомендации для муниципальных органов:

1. Обеспечить проведение инвентаризации муниципальных земель с целью выявления свободных участков с внесением их в Генплан и определение их назначения совместно с органами архитектуры и ГРС.
2. Усилить работу по информированию населения о порядке предоставления услуг;
3. Вовлечь общественные организации и гражданских активистов в формирование дополнительных реестров муниципальных услуг.
4. Практиковать слушания по качеству муниципальных услуг на системной основе.

## **Важно знать!**

*Результаты общественного мониторинга местных услуг либо мониторинга реализации местной политики не должны остаться на бумаге, в виде отчета. Они должны быть опубликованы для ознакомления общественности и органов исполнительной власти на местах. В лучшем случае, результаты мониторинга должны пройти обсуждение, по которым совместно разрабатываются рекомендации для улучшения с представителями ключевых лиц, принимающих решения (главы айыл окмоту/мэрии, главы муниципальных учреждений, депутаты местного кенеша). Далее, по принятым рекомендациям совместно определяются ответственные лица для их реализаций.*

## **Общественный мониторинг через электронный портал**

Минфин КР разработал электронный портал для оценки инвестиционных проектов «Голос народа, принимай решение сам» <http://www.projects.minfin.gov.kg/>

Данная электронная площадка специально создана для участия граждан в обсуждении, оценке и мониторинге инвестиционных проектов (включая проекта развития, Программу государственных инвестиций и капитальные вложения) Кыргызской Республики.

Электронная площадка дает возможность гражданам комментировать, голосовать и

самостоятельно рекомендовать проекты через электронную площадку для обсуждения совместно с исполнительными агентствами (секторальные министерства и ведомства) для реализации и финансирования этих проектов.

Другим примером вовлечения граждан в процесс оценки муниципальных услуг является веб-портал в г. Ош Он-лайн карта Обращений населения г. Ош <http://map.oshcity.kg/main?l=ru> RU.<sup>96</sup> Карта разработана для размещения потребностей горожан по муниципальным услугам и является оперативным способом коммуникации между горожанами и мэрией города Ош. Карта может служить способом мониторинга и оценки деятельности муниципальных услуг.

## Способы мобилизации граждан для адвокати-кампаний на местном уровне.

Действия по работе с населением и мобилизации также важны для защиты интересов. Данная стратегия направлена на работу с населением. Однако, в процесс по защите интересов требуется преодоления устоявшихся традиций самоустранения и сопротивления переменам, что требует времени и ресурсов. Для этого необходим диалог, образование и действия, направленные на адаптацию к новым формам гражданского поведения и организационного развития. К примеру, многие жители на местах, уверены, что случай «кыз ала качуу» это традиция, чтобы снизить подобные случаи следует среди мужчин проводить широкомасштабное пояснение о том, что «кыз ала качуу» — есть проявление патриархальных устоев, которые нарушают права женщин и являются уголовно наказуемым деянием.

### Виды работы с населением:



преобразование  
обеспокоенности людей  
в организованное  
выражение своих прав и  
конкретные предложения  
перемен через  
официальные письма-  
обращения;



вовлечение сочувствующих  
и затронутых проблемой  
людей в процесс;



информирование  
общественности через  
СМИ: дебаты на ТВ, пресс-  
конференции.

### Стратегии по работе с населением и мобилизации могут:

- увеличить общественную и политическую поддержку усилий по защите интересов граждан;
- обеспечить легитимность и средство достижения “стола переговоров”, а также сильную позицию при обсуждении вопроса;
- создать широкую базу сторонников кампании;
- создать новые формы применения и выражения гражданских прав;
- усилить связь между рядовыми участниками кампании, руководством организации и лоббистами.

<sup>96</sup> Данный проект стал возможным благодаря помощи от американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID) при со-финансировании Министерства международного развития Великобритании в рамках Программы по совместному управлению в сотрудничестве с Общественным Объединением «Youth of Osh».

ОО «Институт политики и развития» КР тесно работает в этом направлении и предлагает разного рода инструментов по мобилизации граждан в процесс Эдвокаси, ознакомиться с ними можно на сайте данной организации <http://dpi.kg/>

## Согласование с населением тарифов за мусор.

В г. Кемин местное сообщество начало практиковать подход СИНС (совместное изучение нужд села), в котором участвуют представители сообществ и ОМСУ. При очередном СИНС из большого числа проблем жители выделили самую, на их взгляд, важную и болезненную — сбор и вывоз бытового мусора.

Решение проблем началась с **общественных слушаний по проблеме сбора и вывоза ТБО**. Подобных мероприятий ранее никогда не проводилось, своеобразие состояло еще и в том, что темой был охвачен не весь город, а только его часть — район, называемый кеминцами «Перевалбаза», здесь проживает около 760 человек.

Широко проинформировали население с помощью вывесок-баннеров и афиш с объявлением о слушаниях. Кроме того, были распечатаны и розданы пригласительные для населения.

Общественные слушания по теме «Организация и вывоз твердых бытовых отходов» прошли 30 ноября 2015 г. в средней школе № 2. В них приняло участие 57 горожан, включая 29 женщин. Перед началом участники получили материалы по теме, а также бланки для внесения вопросов и предложений. В ходе слушаний было установлено, что общий объем расходов по вывозу ТБО в течение года составил 1,8 млн. сомов, а собираемость едва достигла 116 тыс. сомов по городу, при этом тариф для населения равен 5-ти сомам с каждого двора в месяц. Эти сборы с населения за вывоз мусора были утверждены еще в 2009 году, когда, например, солярка стоила 25 сомов, сейчас ситуация изменилась — литр дизтоплива оценивается в 40 сомов. Разумеется, это привело к значительной нехватке средств и повлияло на санитарное состояние населенного пункта. Как признались сами участники слушаний, мусором завалены некоторые улицы, возникают стихийные свалки. В связи с этим мэрия предложила на основании всех расчетов увеличить тариф до 10 сомов с каждого члена семьи.

Большинством голосов собравшиеся приняли данные предложения. «В принципе те, кто разбрасывает мусор, это мы с вами, и мы сами должны решать эту проблему. Что касается мэрии, мы уже договорились с предпринимателем, который будет собирать пластиковые бутылки и даже битую стеклянную посуду.»

Итак, по итогам обсуждения видно, насколько серьезная ситуация сложилась в сфере сбора и вывоза мусора и бытовых отходов на «Перевалбазе» города Кемин. Однако выяснилось, что у участников слушаний по данной проблеме было немало вариантов выхода из сложившейся ситуации, которые были оформлены в предложения, записанные в опросных листах, которые взяты на заметку со стороны ОМСУ.<sup>97</sup>

<sup>97</sup> <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/1181.html>. Материал адаптирован из архива Института политики и развития.



1. Необходимо правильно расставить приоритеты. Иногда, правильное нахождение стратегии лоббирования, может решить все проблемы разом.
2. Эдвокаси-кампания, удачно проведенная в одном сообществе, может точно также найти реализацию в других сообществах. Однако, следует учесть уровень подготовленности сообществ. Может оказаться так, что в данном сообществе высокий уровень осведомленности по проблеме ВИЧ, к примеру, в этом случае следует искать причины в другом: в проблеме доступности лечения, либо же в отсутствии вакцины.
3. Если вы занимаетесь деятельностью по отстаиванию интересов, представляя других людей, вы должны быть уверены, что выражаете их мнения и проблемы правильно. Это означает, что вы должны поддерживать хорошие связи с людьми, которые заинтересованы в решении проблемы, хорошо понимать стоящую перед вами задачу и иметь основания представлять интересы этих людей, т.е. быть «легитимными», можно оформить это письменно.
4. Для осуществления эдвокаси очень важно правильно выбрать время. Вероятность добиться внимания высокопоставленного чиновника или политика гораздо выше, если вы обратитесь к нему в преддверии предстоящих выборов, встречи в верхах, принятия политического решения или назревающего кризиса. Если вы заработали себе очки в повседневных ситуациях, будет большая вероятность того, что к вам прислушаются в момент принятия важного решения или проведения крупной встречи на высшем уровне, когда кроме вас будет много других желающих добиться того, чтобы их услышали.
5. В случае, если при изучении проблемы не можете найти хорошую доказательную базу для своей аргументации, то может оказаться, что ваши государственные органы не собирают данные по вашей проблеме. Если это так, подумайте о том, чтобы включить требование об улучшении сбора данных в число предложений, с которыми вы выступаете перед ключевыми лицами.
6. Установите практику регулярной коммуникации местной властью, если вы провели единожды общественные слушания, желательно эту инициативу поднимать каждый год, чтобы ОМСУ приняли ее как ежегодную норму и традицию по связи с местным населением;
7. Помните, выдвигая требования, предлагайте варианты решений. Не всегда представители местной власти могут знать инновационные и креативные решения, обычно возможные и реальные пути решения поступают от самого населения. Совместно можно предложить инициативу по разработке, какой либо НПА на местах, либо механизм для ее реализации.
8. Для эффективного эдвокаси сотрудничайте с другими организациями: распределяя ответственность за реализацию вашего проекта между несколькими различными группами, вы обеспечиваете более мощную систему поддержки в будущем. Даже если одна группа перестанет поддерживать проект, по крайней мере, останется еще несколько, которые могут взять на себя дополнительные обязанности.
9. Создавайте альянс со взрослыми и опытными наставниками: взрослые и наставники могут дать жизненно важный опыт, финансовые ресурсы и экспертные знания, без которых зачастую нельзя добиться устойчивого результата и превратить акцию-«однодневку» в долгосрочный проект.
10. При ведении переговоров, составлении текста обращений обязательно включите информацию и данные о том, какие чреватые последствия могут быть для сообщества, какой негативный имидж для ОМСУ, в случае если проблема останется нерешенной.
11. Реализовать эдвокаси не сложно, главное начать. Успешность эдвокаси – это искусство убеждения, ищите аргументы для убеждения, если даже вы сейчас не сможете убедить ключевое

лицо в пересмотре его решений, то зафиксируйте его ответ, какой бы он ни был, в будущем это пригодится для новых случаев убеждения и ведения переговоров. Желательно вести архив цитат и высказываний ключевых лиц, принимающих решения, озвученных публично в СМИ или во время встреч с населением.

12. Эдвокаси - самый эффективный способ расширения доступа граждан к услугам, к социальной справедливости, в предупреждении конфликтов. Сделайте эдвокаси повседневной работой, высказывайте свое мнение по каждой ситуации, происходящей в вашем сообществе, если вы член этого сообщества, то сферы участия не ограничены. На своем примере демонстрируйте общественное мнение! Заставьте ключевых лиц понять, что вы местный активист, или активное НКО, который следит за действием и бездействием местной власти по созданию комфортных условий для развития местного населения, и тогда они начнут считаться с общественным мнением.

**УДАЧИ!**



## Источники литературы:

Эффективное продвижение общественных интересов: практическое руководство. Издано Ассоциацией центров гражданского общества, 2008г. Источник: <http://ngo.acssc.kg/publikacii.php>

Новые отношения. Власти, граждан и политики: практическое руководство по защите интересов и гражданской активности. Под авторством: Лиза Вене Класен при участии Валери Миллер, 2003. Переведено с англ.яз. Сибирским Центром поддержки общественных инициатив. Источник: <http://scisc.ru/article/novy-e-otnosheniya-vlasti-grazhdan-i-politiki-2003/>

*Гражданское участие в местном самоуправлении* – М.: ИД «Авангард», 2008 – 224с. Источник: [www.undp.ru/publications/grazhdanskoe\\_uchastie.pdf](http://www.undp.ru/publications/grazhdanskoe_uchastie.pdf)

*Гражданское участие в процессе принятия решений на местном уровне* - Просветительское общественное объединение «Фонд им. Льва Сапегы» Европейская ассоциация по местной демократии – ALDA, Минск, 2015г. Источник: [www.congress-eldw.eu/uploads/bloc856/eldw\\_text\\_russ\\_final\\_1.pdf](http://www.congress-eldw.eu/uploads/bloc856/eldw_text_russ_final_1.pdf)

В защиту общественных интересов: руководство для юристов и правозащитников / Под ред. Эдвина Рекоша, Киры Бучко, Веселы Терзиевой, Дмитрия Шабельникова. - Пер. с англ. Д.Б. Шабельникова; Науч.ред.пер. Н.М.Кипнис. - М.: Юристъ. – 2004. – 506 с. (Инициатива “Право Общественных Интересов”/Будапештский правовой центр Колумбийского Университета). Источник: <http://www.lawtrend.org/social-actions/v-zashhitu-obshhestvennyh-interesov-rukovodstvo-dlya-yuristov-i-pravozashhitnikov>

Базовое руководство по Эдвокаси/OPEN SOCIETY FOUNDATION. Источник: [https://ecomangystau.kz/doc/Bazovoe\\_rukovodstvo\\_po\\_edvokasi.pdf](https://ecomangystau.kz/doc/Bazovoe_rukovodstvo_po_edvokasi.pdf), 2010г.

Методология и подходы обучающего компонента программы «Доверие, взаимодействие, сотрудничество»: кейсы по Эдвокаси на уровне ОМСУ (2007 год). Источник: <http://interbilim.org.kg/piblication/>

Описание ситуаций по сносу и изъятию жилья по ошской, Дж-Абадской областх: шесть историй по защите интересов общественности. Издано Ошским филиалом ОО «Интербилим», 2016г. Источник: <http://interbilimosh.kg/ru/sample-page/>

Практическое пособие для разработки и реализации адвокативной стратегии. Источник: Данное практическое пособие было разработано молодежным агентством содействия развитию Restless Development (Неустанное развитие) при участии партнерской сети молодежных организаций ПАКТ и ЮНЭЙДС, 2015г. Источник: [http://www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/advocacy\\_toolkit\\_ru\\_0.pdf](http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/advocacy_toolkit_ru_0.pdf)

Журнал «Муниципалитет». Публикация Института политики и развития. Источник: <http://dpi.kg/ru/library/journal/>

1. Плановый мониторинг и регулярная оценка деятельности органов местного самоуправления со стороны местных сообществ / Практическое пособие / Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики». Часть четвертая. / Ч. Биялиева, М. Султамбаев, С.Майрамбеков, Н. Добрецова. – Б.: Институт политики развития, 2015. – 40 с.

2. Муниципальный индекс бюджетной прозрачности как инструмент участия граждан в бюджетном процессе местного самоуправления / Практическое пособие / Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики. Часть шестая. / Кожошев А., Тюлюндиева Н. – Б.: Институт политики развития, 2015. 100 вопросов и ответов о деятельности ОМСУ, 2014г.. Издано Центром общественных технологий. Источник: <http://ca-cpp.org/>

3. Пособие «Муниципальные услуги в Кыргызской Республике: вопросы и ответы»./Под общей редакцией Момуналиева Н.С./ Бишкек, 2014 г. Авторский коллектив: Шадыбеков К.Б., Балтагулов Дж.Т., Бедаш Ю.В., Капарова А.А.

## **Нормативно правовые акты по ОМСУ**

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года;
2. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» № 101 от 15 июля 2011 г.;
3. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» № 72 от 3 апреля 2015 г.;
4. Закон Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» № 213 от 28 декабря 2006 г.;
5. Закон Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» № 67 от 4 мая 2007 г.;
6. Закон Кыргызской Республики от 30 мая 2016 года № 75 «О государственной гражданской службе и муниципальной службе»;
7. Закон Кыргызской Республики «О муниципальной собственности на имущество» № 37 от 15 марта 2002 г.;
8. Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» №241 от 20 июля 2009 г.;
9. Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года N 45;
10. Регламент работы айыльного кенеша, принятый в соответствии Приказом ГАМСУМО «Об утверждении Типового регламента айыльного кенеша» № 01-24/65 от 25 ноября 2013 г.;
11. Руководство по обсуждению и принятию устава местного сообщества, принятый в соответствии с Приказом ГАМСУМО «Об утверждении Типового устава местного сообщества» № 01-24/19 от 04 марта 2014 г.;
12. Устав местного сообщества, принятый в соответствии с Приказом ГАМСУМО «Об утверждении Типового устава местного сообщества» № 01-24/19 от 04 марта 2014 г.;

## **Интернет ссылки на адреса государственных ведомств и информация о политике МСУ:**

13. Президент КР: <http://www.president.kg/ru>
14. Правительство КР: <http://www.gov.kg>
15. Минюст КР: <http://www.minjust.gov.kg>
16. Государственное агентство местного самоуправления и межнациональных отношений

(ГАМСУМО): <http://gamsumo.gov.kg/>, <https://web.facebook.com/www.gamsumo.gov.kg/?ref=ts&fref=ts>

17. Союз местных самоуправлений КР: <http://citykr.kg/start/>;

18. Портал «Открытый Бюджета Министерства финансов КР: <https://budget.okmot.kg/ru/>

19. Сервис анализа исполнения бюджета КР: <https://www.akchabar.kg/budget/>

20. Официальный портал государственных закупок КР: <http://zakupki.gov.kg/popp/>

21. Оценка и мониторинг инвестиционных проектов, голос народа: <http://www.projects.minfin.gov.kg/>

### **Интернет ссылки на адреса НКО, специализирующиеся в вопросах защиты прав, адвокаты и участия:**

22. ОО «Институт политики и развития»: <http://dpi.kg/>; <https://web.facebook.com/DPIKyrgyzstan/>

23. ОФ «Центр общественных технологий»: <http://ca-cpp.org/>; <https://web.facebook.com/>

24. ОФ «Фонд гражданского участия»: <https://web.facebook.com/CivicParticipationFund>

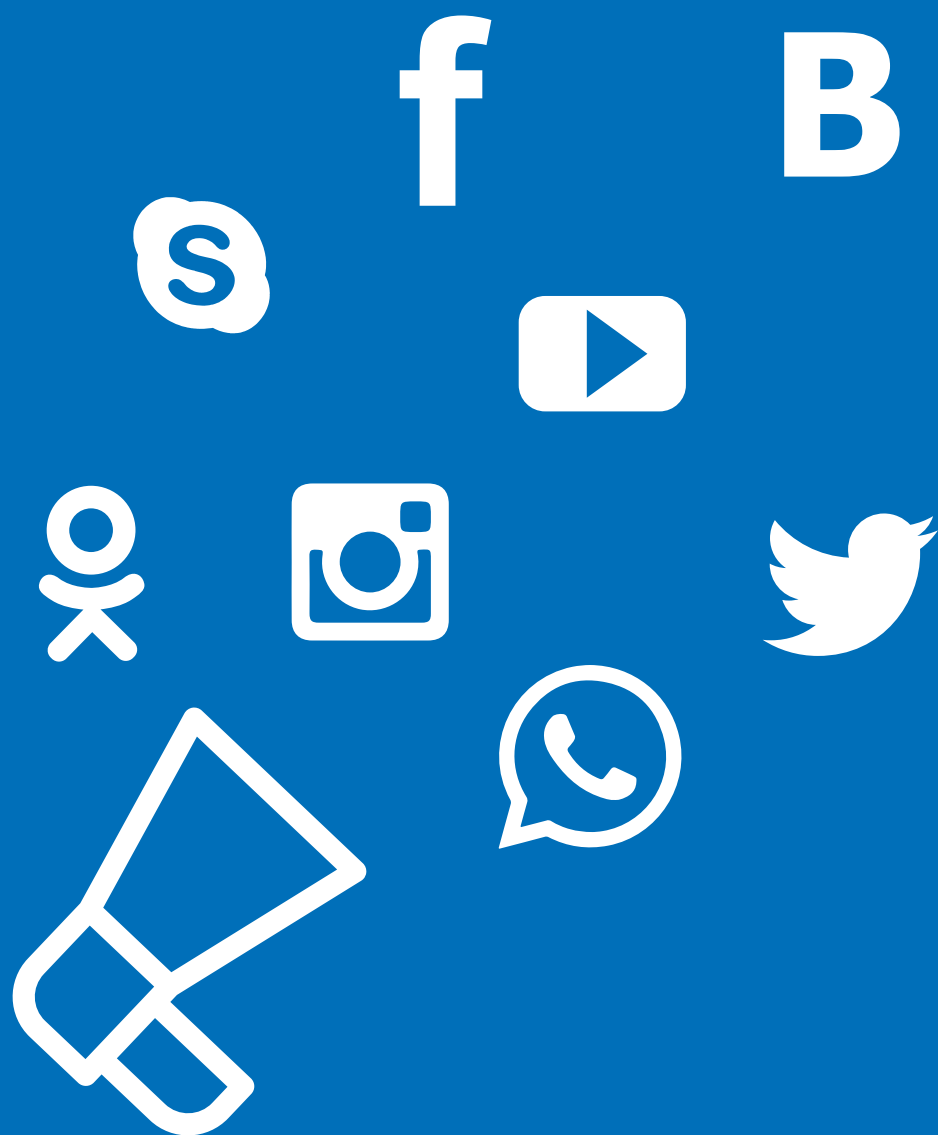
25. Ошский филиал ОО «МЦ Интербилим»: <http://interbilimosh.kg>, <https://web.facebook.com/interbilim.osh>

26. ОО «Прецедент»: <http://precedent.kg>; <https://web.facebook.com/precedentpartnergroup/>

27. АЮЛ «Адвокаты центр»: <http://www.advocacy.kg/>; <https://web.facebook.com/АНПО-Адвокаты-Центр-по-Правам-Человека>

28. Правовая клиника «Адилет»: <http://adilet.kg/>, <https://web.facebook.com/Правовая-Клиника-Адилет>

29. ОО «Институт общественного анализа»: <http://www.koom.kg>, <https://web.facebook.com/www.koom.kg>



# **6. ФОРМИРОВАНИЕ БАЗЫ ПОДДЕРЖКИ**

Колесникова М.

Один в поле не воин. Для того, чтобы добиться позитивных перемен и успешно инициировать изменения законодательства, безусловно, нужно заручиться поддержкой общественности, партнеров и единомышленников, а также донести информацию до определенной группы или населения, в целом. Формирование базы поддержки в адвокации является ключевым моментом достижения успеха любой инициативы.

Привлечения внимания к целям кампании можно добиться с помощью партнеров из разных слоев общества — государственной и местной власти, экспертов, лидеров мнений, блогеров и СМИ. Для этого можно пользоваться как традиционными, так и инновационными подходами. В этой главе более подробно остановимся на последних.

То, что за последнее десятилетие интернет стремительно социализировался, знает, пожалуй, любой пользователь этой глобальной сети. Времена компьютерного одиночества, когда люди могли обмениваться сообщениями разве что по локальной сети внутри отдельно взятой организации, давно канули в лету. Десятки тысяч соответствующих интернет-сервисов на любой вкус и функционал в современном мире привлекли в совокупности больше миллиарда человек.

Коммуникационные возможности существенно расширились, помимо комментариев к сообщениям или публикаций в лентах друзей, пользователи давно уже получили возможность общаться через мессенджеры, совершать аудио- и видеозвонки, использовать другие инструменты для продвижения своих некоммерческих инициатив, которыми мы хотели бы с вами поделиться в этой главе. Авторский коллектив руководства выражает надежду на то, что эти инструменты позволят вам эффективно адвокатируют общественные интересы и формировать свою базу поддержки.

## 1. СОЦИАЛЬНЫЕ СЕТИ



По данным Global Web Index, в среднем один пользователь имеет аккаунты в пяти-шести социальных сетях, двумя-тремя из которых пользуется регулярно. С широким распространением смартфонов, отпала необходимость покидать социальные сети, соответственно активность пользователей приобрела постоянный круглосуточный характер. Та же статистика говорит о том, что средний пользователь просматривает ежедневно от ста и выше страниц. Это то, к чему стремились и стремятся все интернет-проекты, однако реализовать подобное удалось именно социальным сетям.

Поэтому социальные сети стали сегодня конкурентоспособным каналом продвижения коммерческих, а также некоммерческих проектов во всем мире. С точки зрения адвокации организациям сегодня важно присутствовать в социальных сетях, потому что, во-первых, это бесплатный канал продвижения с миллионной аудиторией, а, во-вторых, в социальных сетях можно создавать группы, страницы, публиковать призывы к действию, заручиться поддержкой активистов, доноров, бизнесменов, демонстрировать прозрачность и открытость своей работы, а также многое другое.

Для некоммерческих организаций и проектов в Кыргызстане больше всего подходит создание бизнес-страницы в Facebook, аккаунта в Instagram или Twitter. Выбор соцсети будет зависеть в большей степени от вашей целевой аудитории, однако почти все организации начинают с выхода в Facebook. Настройки страницы в этой соцсети позволяют администраторам и редакторам не только выкладывать отчеты, инфографику, фото с мероприятий, делиться материалами, но также запускать рекламную кампанию определенного поста или страницы в целом для того, чтобы расширить количество подписчиков организации. Реклама в этой социальной сети считается относительно дешевой. В среднем эффективной суммой с точки зрения продвижения и охвата пользователей считается 1-3\$ в сутки.

При этом, если вы оплатили Facebook хотя бы 10 долларов (средний охват аудитории при такой сумме составляет до 4 000 пользователей) на несколько дней, через некоторое время в рекламном кабинете появляются бесплатные купоны на продвижение для самых лучших ваших постов (по индикаторам эффективности: лайки, количество поделившихся, наличие комментариев).

Поэтому очень важно постоянно вести страницу, хотя бы раз в день выкладывать или делиться информацией, совершенствоваться, постоянно экспериментировать, составить контент-план на неделю и месяц, заранее готовить информацию в виде текста, вырабатывать свой собственный стиль общения с пользователями, учитывая особенности коммуникации в соцсетях, где 80% информации сегодня воспринимают в виде картинок или видео и только 20% — в виде текста. Постоянное информирование сообщества будет восприниматься участниками как показатель стабильности, открытости и подотчетности, что формирует позитивный образ о вашей организации и способствует наращиванию лояльных подписчиков.

Теперь о том, что и как публиковать в социальных сетях, затронем некоторые особенности работы с текстом, которые напрямую влияют на улучшение взаимодействия с пользователями и формирование базы поддержки при работе над защитой прав уязвимых категорий населения.

Самой распространенной ошибкой<sup>98</sup> является то, что на странице в социальных сетях общественные организации публикуют свои пресс-релизы или выдержки из официальных документов, отчетов и пытаются уместить в одной публикации несколько посылов одновременно. Важно понять, что текст в сети сегодня практически не читают, поэтому, если хотите успешно развивать сообщество своей базы поддержки, необходимо писать интересные заголовки, призывать пользователей к действиям на странице или в оффлайне, интриговать и привлекать без лишних неуместных или повторяющихся слов.

Кроме этого, не забывайте сопровождать любой текст привлекательной картинкой или фото в хорошем качестве. Многие НПО грешат перепостами публикаций без текстового сопровождения. Вот и попробуй понять, думает ваш фолловер, к чему здесь эта информация, что хотели этим сказать авторы и какую позицию или мнение они хотят таким образом высказать?

Живые истории настоящих людей, то есть ваших благополучателей или бенефициаров, сегодня в тренде. Неспроста набирает популярность такой жанр в журналистике как story telling или «рассказывание историй». Расскажите на своей странице, сайте историю успеха с фотографиями, живыми высказываниями, с моментами отчаяния и трудного выбора, взлетами и падениями. Поверьте, это всегда интересно читать, так же, как и про людей, вашу команду.

И помните про алгоритмы соцсетей. Что это такое, спросите вы? Это вообще про то, как работает, например, Facebook. Почему вы можете видеть те или иные публикации страниц, на которые подписались, или посты ваших друзей? Потому что в этой соцсети существует умная оптимизированная выдача информации для пользователя, называется EdgeRank. «Алгоритмы новостной ленты включают в себя личные предпочтения человека, страницы, которые он недавно просматривал, материалы, которые ему понравились. Другими словами, на первом месте в новостной ленте будет идти история о свадьбе молодых людей из числа друзей пользователя, у которой будет много лайков и перепостов, чем одинокий пост о том, как другой его друг сварил себе утренний кофе. Эта градация контента по релевантности и есть

<sup>98</sup> <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/1181.html>. Материал адаптирован из архива Института политики и развития.



те процессы, которые называются EdgeRank», — пояснил в одном из интервью разработчик алгоритма Фил Зигорис.

Помимо страниц в Facebook есть возможность создавать группы по интересам, где каждый участник может опубликовать информацию, поделиться ссылкой, задать вопрос, другими словами, каждый пользователь является полноценным участником дискуссии или коммуникации в целом. Например, Фонд «Помогать легко» выбрал для себя этот вариант — <https://www.facebook.com/groups/pomogatlegko/>. На сегодняшний день в группе состоит 3 766 неравнодушных граждан, которые откликаются на призывы о благотворительной поддержке детей с онкологическими заболеваниями. Здесь собирают финансы, отчитываются о собранных средствах по каждому случаю, а также непрерывно информируют участников группы о количестве финансов, поступивших на счет в пользу покупки Линейного ускорителя для онкобольных Кыргызстана в виде инфографики и текстовых сообщений. В итоге постоянных информационной кампании в Facebook, а также при поддержке журналистов, призыв о помощи услышали бизнесмены. Предприниматель Бабур Тольбаев пообещал привлечь инвесторов и приобрести аппарат до конца 2017 года.

Также сами граждане, активисты могут создавать группы, нацеленные на изменение определенной ситуации, как в случае с расширением дороги на улице Душанбинской в г. Бишкеке. Недовольство горожан вызвала вырубка здоровых деревьев, вследствие чего появилась группа в Facebook «Отстоим Душанбинку», где активно публикуются последние новости, заявления, официальные ответы мэрии, материалы журналистов и ведется деятельность по консолидации действий по спасению от вырубки.

## 2. ОНЛАЙН-ПЕТИЦИИ



Все мы хоть раз в жизни либо подписывали петицию, либо слышали о том, что где-то идет сбор подписей в пользу определенного решения. Безусловно, в эпоху digital уже необязательно ставить подпись на бумаге для того, чтобы быть услышанным властями. Достаточно виртуальной подписи онлайн-петиций, которые призывают людей к действиям и помогают чего-то добиться. В Кыргызстане, как и во многих странах мира, пользуется популярностью международная платформа для размещения петиций [www.change.org](http://www.change.org). По словам директора онлайн-платформы, в Восточной Европе и Центральной Азии Дмитрия Савелова, на апрель 2017 года по всему миру — 180 миллионов пользователей Change.org из 196 стран. В России — 12,5 миллионов. В среднем каждый месяц появляется 500 тысяч новых пользователей. В апреле 2017 года было создано 2,5 тысячи петиций, и присоединилось 687 тысяч новых пользователей.

«Это живое сообщество людей, которые объединяются вокруг важной для них проблемы на определенное время. Change.org помогает сформулировать, новое понимание того, что значит работать вместе, вовлекать журналистов, экспертов, НКО, чиновников. Со временем люди стали эффективнее использовать онлайн-инструменты», — считает Савелов.

Механизм создания онлайн-обращения для сбора подписей в пользу того или иного действия или изменения очень прост. Достаточно пару кликов и человек уже оставит свой голос и подпись с контактами, а дальше система сама предложит поделиться петицией, чтобы распространить информацию о ней в социальных сетях.

В этом случае очень важно, чтобы цель создания петиции и описание проблемы были ясными и понятными людям. Личные истории, факты со ссылками на публикации СМИ, отчетов, исследований отлично дополняют и проиллюстрируют то, ради чего вы создаете петицию и почему гражданам необходимо объединиться вокруг этой проблемы. Кроме этого, необходимо адресовать обращение конкретным лицам, принимающим решения по вашему вопросу, а не абстрактным либо просто высокопоставленным чиновникам.

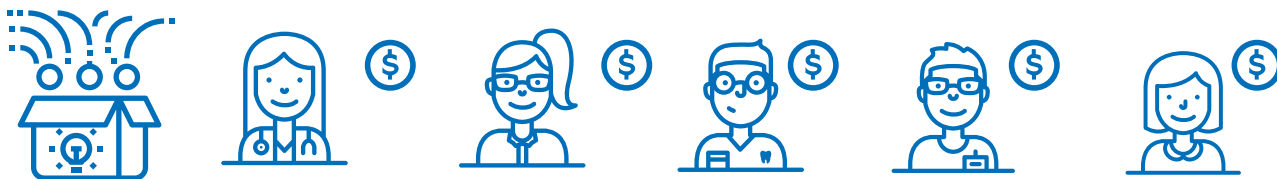
Однако не стоит заблуждаться, что создание петиции не требует особенных усилий. Для того, чтобы на ваш призыв обратили внимание в том числе и СМИ, необходимо распространить петицию, чтобы ее подписало достаточное количество человек (от 1500 до 2500 в среднем). Если процесс успешно запущен, возможно вам удастся собрать благотворительные пожертвования на вашу кампанию/ организацию или привлечь волонтеров, партнеров, экспертов и т.д.

Носамоеглавное-это то, что вы распространите свои идеи через общеизвестный канал, заручитесь поддержкой сообщества, экспертов и волонтеров. Вас уже не смогут игнорировать представители власти, пусть не во всех случаях, но попробовать стоит. Например, петиция «Останови смерть на дорогах Кыргызстана!», которую подписали за две недели более 2000 кыргызстанцев, и направили президенту, премьер-министру, вице-спикеру, торага ЖК КР (Текст петиции по ссылке [goo.gl/nDo1cq](http://goo.gl/nDo1cq)).

Активные горожане разработали свои предложения и план по улучшению ситуации с ПДД на дорогах Бишкека и были услышаны представителями власти. Инициативная группа после создания и распространения петиции встретила с руководителем аппарата президента Сапаром Исаковым, секретарем Совета безопасности Темиром Джумакадыровым, начальником ГУПМ МВД КР Эркином Баевым после того, как одно из СМИ, предложили организовать пресс-конференцию, где инициаторы озвучили свои предложения и потребовали от властей незамедлительных действий.

Об этой петиции написали такие СМИ как AKIpress, 24.kg, K-News, Zanoza, 5 Канал, КТРК, НТС, Kloop, Вечерний Бишкек, Sputnik, Азаттык, и другие. Комплекс мер по обеспечению дорожной безопасности от граждан был передан в Совет безопасности, где заявили, что 40% озвученных предложений можно внедрить незамедлительно. Кроме этого, Президент Атамбаев поручил созвать совещание на высоком уровне для принятия мер по сокращению ДТП, а депутаты ЖК КР потребовали реализации проекта «Безопасный город» и обязали членов правительства внести свои предложения в недельный срок для сокращения числа ДТП и другое. Более подробно о принятых мерах и эффективности петиции читайте в Приложении 1. Вы также можете использовать эту петицию как эффективный пример при составлении своей собственной.

### 3. КРАУДФАДИНГ



Дарья Алексеева из Теплицы социальных технологий определяет краудфандинг (от английского crowdfunding - «финансирование толпой»)<sup>99</sup> как модель финансирования социальных и общественных инициатив/проектов, основанную на идее группового инвестирования – когда проект поддерживают большое количество людей, чаще всего через интернет.

Существует ряд краудфандинговых платформ с уже собранной аудиторией потенциальных спонсоров со всего мира, например, [www.indiegogo.com](http://www.indiegogo.com). Для того, чтобы начать сбор финансовых средств на свою идею или проект на этом вебсайте, нужно, прежде всего, четко определиться с идеей и бюджетом. Необходимо показать и рассказать людям, к каким именно позитивным изменениям приведет ваш проект. Разумеется, видео и инфографика существенно увеличат ваши шансы на успех, поэтому по возможности задействуйте и эти визуальные инструменты при краудфандинге.

Как пример приведем краудфандинговую кампанию Ресурсного Центра для пожилых – утепление здания Центра дневного пребывания для одиноких пожилых людей в Балыкчы. Организации удалось собрать 5 156\$ из необходимых 9 тысяч долларов. Следует отметить, что администрация Indiegogo удерживает 5% всех собранных средств на проект. Ознакомиться с проектом вы можете по ссылке

[https://www.indiegogo.com/projects/help-us-repair-the-elderly-center-in-balykchy-city--2#](https://www.indiegogo.com/projects/help-us-repair-the-elderly-center-in-balykchy-city--2#/)/ на английском языке, а также на русском языке по следующей ссылке:

<https://kloop.kg/blog/2016/03/08/balykchy-aktivisty-planiruyut-kraudfanding-v-internete-v-nadezhde-otremontirovat-tsentr-dlya-pozhilyh/>

Благодаря данной кампании под лозунгом «Подарим тепло пожилым города Балыкчы», журналисты сделали ряд публикаций о ситуации с одинокими пожилыми людьми, чем привлекли внимание к проблемам пожилых в стране в целом.

Еще одним примером краудфандингового проекта стал «Билим Белек» [www.bilimbelek.kg](http://www.bilimbelek.kg) — первая краудфандинговая платформа по сбору добровольных пожертвований на развитие и образование выпускников детских домов в Кыргызстане, а также в Центральной Азии. Общественный Благотворительный Фонд «Оэйсис», который работает с выпускниками детских домов Чуйской области запустил вебсайт с системой оплаты через карты оплаты (Visa/Master Card), а также через личные пожертвования на счет детей, которые могут и хотят продолжать обучение в колледжах и университетах, но средств на это у них нет.

На сайте платформы размещены профили молодых людей с личной информацией о них в виде текста, а также фото и видеообращения, которые записали сами ребята. Команда проекта уже собрала некоторые средства на счета детей, которые сотрудники фонда обязуются перечислять напрямую в учебное заведение и отчитаться о средствах и успехах молодых людей, получивших финансирование.

Таким образом, организация решила осуществить отдельный краудфандинговый проект на специально разработанной платформе для узких нужд. Однако краудфандинг можно

<sup>99</sup> Источник: <http://www.crowdfund.ru/crowdfunding/>

осуществлять постоянно и на разные цели, когда в этом есть необходимость. Например, через социальные сети, когда вам нужно собрать деньги на приобретение определенных вещей (медицинского оборудования, мебели для детского хосписа, финансов на операцию и т.д.) или организацию какого-либо мероприятия (летнего лагеря для выпускников детских домов или приобретение школьных принадлежностей для детей из малоимущих семей и т.д.).

Журналисты также отметили этот проект и сделали материал по нему (<http://bilim.akipress.org/ru/news:1394147/?from=bilim&place=main-last>). Эту публикацию увидела министр образования и науки КР.

Гульмира Кудайбердиева и пригласила представителей организации на встречу для дальнейшего сотрудничества, заключили меморандум и запланировали совместную деятельность по улучшению доступа к образованию для выпускников детских домов в Кыргызстане. В течение двух недель после встречи благодаря сотрудничеству с ведомством, организации удалось реализовать право на образование для пяти выпускников детских домов.

Легче сказать, чем сделать, скажете вы. Но для того, чтобы осуществлять краудфандинг через социальные сети необходимо организовать и соблюсти ряд действий. Прежде всего, нужно дать вашей целевой аудитории несколько возможностей производить оплату, поэтому в вашей организации должен быть зарегистрировать, например, электронный кошелек Элсом, возможность сделать оплату через терминалы на Mobilnik, а также нужно указать банковские реквизиты организации.

Согласно Мировому индексу благотворительности (World Giving Index), Кыргызстан стремительно переместился в рейтинге 2015 года с 65-го 5 места на 18-е. Дело в том, что опрос в республике проводился во время или сразу после священных мусульманских праздников, когда принято заниматься благотворительностью. Практическая вся благотворительная и волонтерская деятельность касается социальных вопросов. И для того, чтобы нарастить потенциал вашей организации как благотворительной необходимо обеспечить прозрачность своих действий и постоянно отчитываться в тех же социальных сетях о проделанной работе, выкладывать финансовые документы, справки, чеки, фотографии людей, получивших помощь и т.д., помимо ежегодного финансового отчета, который вправе потребовать любой жертвователь.

Для того, чтобы заработать безупречную репутацию и обеспечить сбор средств, необходимо заручиться также поддержкой лидеров мнений в вашем сообществе. 16 января в Дача Су произошла авиакатастрофа, жертвами которой стали 39 человек, а также еще сотни пострадавших. Благотворительная помощь, как волонтерская, так и финансовая, со стороны кыргызстанского общества оказалась щедрой. МЧС КР открыло специальный счет для сбора средств, на который всего поступило более 102 млн сомов.

Однако активисты и благотворители в сети в какой-то момент стали не доверительно высказываться в пользу ведомства, которое якобы не отчитывалось за реализацию собранных финансов. Многие участники, волонтеры и активисты стали высказываться в сети о том, что больше доверяют Динаре Аляевой и склонны передавать финансовые средства через счет ее организации, потому что на своей странице в Facebook и в группе специалисты всегда открыты, отчитываются полученные и потраченные деньги по ссылке <https://www.facebook.com/FirstChildrenHospice>. Эта ситуация проиллюстрировала важность понимания нюансов и деталей краудфандинга — доверие людей необходимо прежде всего заработать.

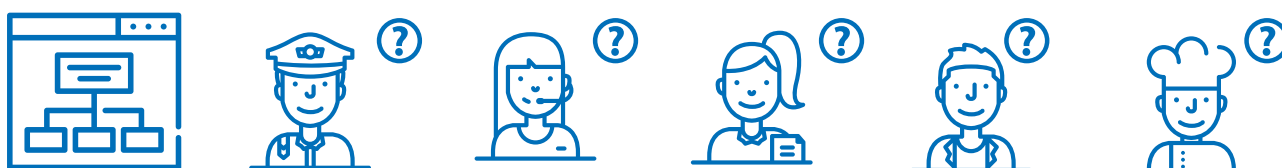
Отдельно хотелось бы отметить Национальную кампанию по сбору средств на покупку Линейного ускорителя, который позволяет лечить онкологические опухоли без повреждения здоровых клеток. Все начиналось с адвокации прав онкобольных детей Первым детским хосписом в Кыргызстане. Однако к этой благой инициативе очень быстро присоединились и СМИ, а после и депутаты ЖК КР, чиновники, бизнесмены и граждане всей страны.

Всего за 9 месяцев после начала акции удалось собрать 4 миллиона 322 тысячи сомов, и,

если бы сбор продолжался в том же темпе, Кыргызстан смог бы позволить себе приобретение данного аппарата только через 40 лет, поэтому один из бизнесменов публично заявил, что лично займется поиском финансов и привезет в страну линейный ускоритель до конца 2017 года.

Таким образом краудфандинговые кампании помогают помочь защищать интересы бенефициариев и заявлять об их проблемах. Это может стать отличным началом адвокационной кампании. С одной стороны, вы можете организовать сбор средств и распространить информацию о проблеме среди широкой общественности, с другой — на волне популярности тематики начать инициировать изменение или улучшение законодательства в области поддержки уязвимой группы, с которой работаете.

## 4. ОНЛАЙН-ОПРОСЫ



Онлайн-опросы можно считать новой формой социального взаимодействия в сети. Это своеобразные мини-интервью с одной стороны, чтобы вовлечь аудиторию в дискуссию, спровоцировать поделиться своим мнением, и узнать, мнение определённой группы людей об интересующем вас или вашу организацию вопросе, с другой.

Этотакжеспособрасширитьсвоюаудиторию,чтобызаручитьсяподдержкойединомышленников, например, если вы начинаете новый проект и хотели бы озвучить точку зрения населения, как это сделали представители молодежного экологического движения «МувГрин» перед выступлением на Форуме городов.

На странице «МувГрин» в Facebook за неделю до презентации о состоянии качества воздуха в Бишкеке на вышеуказанном мероприятии, был запущен онлайн опросник на Google Form — <https://www.facebook.com/MoveGreen.kg/posts/1490526094302719> Форму можно создать в меню Google Диска, и уже ссылку опубликовать в сети для распространения.

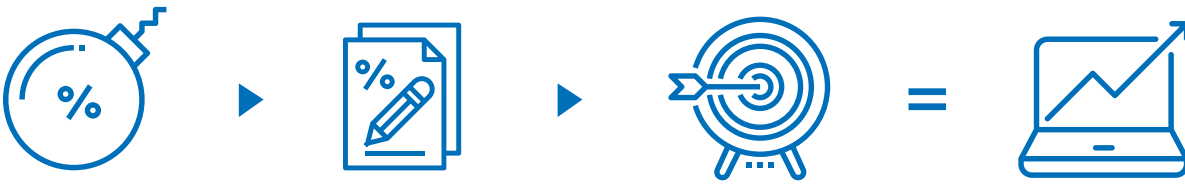
За три дня на опросник ответили около ста человек. Оказалось, что жители столицы обеспокоены тем, чем они дышат. Обычная графа «Другое» не осталась пустовать, горожане активно предлагали свои идеи по улучшению качества атмосферного воздуха и меры, которые необходимо предпринять, по их мнению, властям.

Кроме этого, результаты опроса выявили основные источники загрязнения по мнению ответивших граждан, а также, как признались в опроснике некоторые интервьюеры, вопросы помогли им задуматься о том, как каждый человек и его жизнедеятельность негативно влияет на окружающую среду в Бишкеке. Еще команде удалось таким способом найти специалистов, которые уже проводили исследования атмосферного воздуха и его влияния на здоровье горожан в Бишкеке, а также других заинтересованных лиц — инженеров-экологов, врачей, а также партнеров для реализации проекта.

Таким образом, база поддержки организации вокруг нового проекта увеличилась благодаря онлайн-опросу, которым пользователи соцсети делились и заполняли в течение трех дней. Результаты онлайн опроса представители «МувГрин» представили на одном из городских мероприятий по улучшению качества жизни в городах Кыргызстана — Форуме городов (<http://forum.urban.kg/ru/>), где также собрались заинтересованные лица.



## 5. ВИЗУАЛИЗАЦИЯ ПРОБЛЕМЫ



Понятная и привлекательная визуализация в любой кампании, будь то информационной либо адвокационной, сегодня является одним из дополнительных эффективных инструментов при инициировании позитивных изменений.

Это связано с тем, что длинные тексты сегодня не читают, но понятные и яркие фотографии, инфографики<sup>100</sup> и короткие видеоролики воспринимаются аудиторией легко и, самое главное, привлекают внимание к проблеме. Визуализация является мощным инструментом наглядно показать, что правозащитные вопросы касаются каждого члена общества и что граждане могут полноценно участвовать в этих процессах, требовать изменений от надлежащих органов власти. Здесь и приходит на помощь визуализация, которая отвечает на вопросы «как сложное выразить простыми словами и образами и как подчеркнуть эффективность и достоверность предлагаемых вами мер?».

Для примера возьмем кейс, описанный выше, с массовой вырубкой деревьев в Бишкеке. Все началось с улицы Душанбинской, на которой Зеленстроем было вырублено 143 дерева, что вызвало отчаянный протест как общественных активистов, так и жителей города в июне 2017.

До конца года власти собираются вырубить около семи тысяч деревьев, что, по мнению экологов, усугубит и без того плачевную ситуацию с качеством воздуха и состоянием микроклимата в столице. На сегодняшний момент жители улицы подали в суд на мэрию, которая на первом заседании не смогла предоставить разрешительные документы, а также результаты экологической экспертизы.

Об этом писали и пишут ведущие СМИ, а также создаются лонгриды<sup>101</sup>, например, журналистами информационного агентства Zanoza.kg — [http://livenraining.tilda.ws/bishkek\\_trees](http://livenraining.tilda.ws/bishkek_trees). По ссылке вы можете ознакомиться с понятной графикой, чем грозят такие меры здоровью горожан и что вообще означают для здоровья зеленые насаждения в городах.

<sup>100</sup> Инфографика (от лат. informatio — осведомление, разъяснение, изложение; и др.-греч. γραφικός — письменный, от γράφω — пишу) — это графический способ подачи информации, данных и знаний, целью которого является быстро и четко преподнести сложную информацию[1][2]. Одна из форм информационного дизайна. Источник: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D0%B8%D0%BA%D0%B0>

<sup>101</sup> Лонгрид — (англ. longread; long read — букв. «долгое чтение») — формат подачи журналистских материалов в интернете (англ. Long-form journalism). Его спецификой является большое количество текста, разбитого на части с помощью различных мультимедийных элементов: фотографий, видео, инфографики и прочих. Источник: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D0%BE%D0%BD%D0%B3%D1%80%D0%B8%D0%B4>

# Зеленые насаждения Бишкека

Количество зеленых насаждений на одного городского жителя

21 м<sup>2</sup>



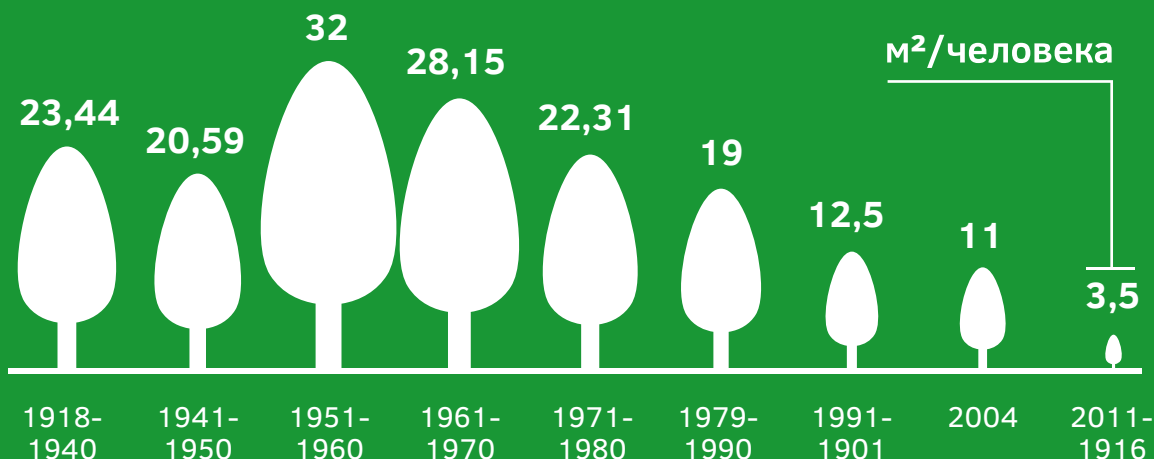
Норма

3,5 м<sup>2</sup>



Реальность

! В 10 раз сократилась площадь зеленых насаждений в Бишкеке за последние 60 лет



Источник: Рост площадей зеленых насаждений Бишкека до 1978 (по П.Д.Жердеву), рост площадей зеленых насаждений Бишкека по генплану (по экспертной оценке)

## Что может дерево?



Создает здоровую среду проживания для жителей



Очищает городской воздух от пыли и газов



Снижает бактериальное загрязнение



Поддерживает уровень влажности воздуха и затененности



Снижает шумовое загрязнение



Обеспечивает рекреационные потребности жителей города

Источник: Концепция развития зеленого фонда г.Бишкек на 2016-2025 гг.



А здесь представлено наглядное видео о том, как выглядела улица Душанбинская до вырубки и после. Материал подготовили журналисты центрально-азиатского информационного ресурса Living Asia — [http://livingasia.online/2017/07/27/bish\\_trees](http://livingasia.online/2017/07/27/bish_trees).

Обратимся к кейсу ОБФ «Оэйсис» и ОФ «Наш голос», которые инициировали улучшение законодательства в области пост интернатного сопровождения выпускников детских домов в Кыргызстане. После проведения исследования о правовом статусе выпускников, экспертами был представлен ряд рекомендаций по улучшению положения подростков, а также выявлены ряд проблем, в решении которых нуждается данная уязвимая группа.

## Основные проблемы выпускников детских домов



Отсутствие  
жилья

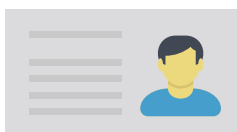
**454**  
ребенка  
ежегодно



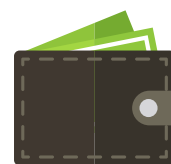
Ограниченный  
(разовый) доступ к  
бесплатному ПТО



Отсутствие доступа  
к бесплатным  
медицинским услугам



Проблемы с  
получением документов



Отсутствие права на  
получение  
социального пособия

Надеемся, что данные инструменты помогут вам в формировании базы поддержки для ваших законодательных инициатив. Помните, что технологии постоянно обновляются, и чтобы быть успешными на данном поприще, необходимы тесные контакты со СМИ. Рекомендуем к прочтению материал «Как грамотно организовать информационную кампанию» <https://test.ru/reports/information-campaign/> — здесь много подсказок. Также постоянно мониторьте нововведения и самосовершенствуйтесь. Пробуйте и системно подходите к адвокатию своих инициатив.

Q

# ПРИЛОЖЕНИЯ ПО РАЗДЕЛАМ

### Межрайонный суд г.Бишкек

#### Истцы/Заявители:

(1) ТСЖ «Зорюшка»

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.6, кв 19

(2) Тарапон Э.В.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.6а, кв 40

(3) Джурабаева Г.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.6б, кв 45

(4) Тен В.Г.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.27

(5) Буянов А.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.31

(6) Новикова Л.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.27а

(7) Пушкарева В.А.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.6б, кв.36

(8) Тарапон И.В.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.6а, кв 44

(9) Казиев К.

Адрес: г.Бишкек, ул.Токтоналиева, д.6а, кв 37

#### Ответчики:

Мэрия города Бишкек

Адрес: г. Бишкек, пр. Чуй 166

CHINA ROAD AND BRIDGE CORPORATION  
(подрядчик)

Адрес: г.Бишкек, пр. Манаса, 155/6

## ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

### об обжаловании действий Мэрии г.Бишкек по трансформации ул.Токтоналиева

Как стало известно нам, жителям, проживающим по ул. Токтоналиева (бывшая Душанбинская), Мэрия города Бишкек планирует расширение 2-х полосной **районной дороги** Токтоналиева до **4-х полосной магистрали** (общей шириной 22 метра), в связи, с чем 1 июня 2017 года незаконно вырублено 143 единиц зеленых насаждений (на отрезке от улицы Джаманбаева до р.Ала-Арча) с причинением экологического ущерба равного восстановительной стоимости в размере в размере 774 009 (семьсот семьдесят четыре тысячи девять) сомов 33 тыйын.

При этом трансформация предполагается путем захвата придомовых территорий многоквартирных домов (зарегистрированных и имеющих ПЗУ и Красные книги) и частных домов (вопреки имеющимся документам, выданным в установленном порядке Госрегистром и согласованных с БГК).

10 мая 2017г. нами были направлены ряд писем, в том числе, в Мэрию г.Бишкек с требованиями остановить незаконные действия по вырубке зеленых насаждений и трансформации 2-х полосной автодороги в 4-х полосную автомагистраль, однако 18.05.2017г. было получено письмо, согласно которому Мэрия г.Бишкек только лишь отписала наше письмо на рассмотрение ряду государственных органов на комиссионное рассмотрение, а именно Муниципальной администрации Мэрии по Первомайскому району, МП «Бишкекасфальтсервис», УКС Мэрии, БГУ при ЗРПНИ и иным.

Несмотря на якобы комиссионное рассмотрение нашего письма от 10.05.2017г. 26.05.2017г. и 24.05.2017г. нами были получены отдельные письма от Муниципальной администрации Мэрии по Первомайскому району и БГК из которых следует, что согласно проекта, составленного ОсОО «Архипринт» (**о котором жители улицы не знали и не давали своего согласования вплоть до начала работ по вырубке зеленых насаждений и сноса асфальтового покрытия**) данный отрезок улицы будет действительно трансформирован в 4-х полосную автомагистраль шириной 15 метров. Т.е. требования жителей не были в установленном порядке рассмотрены и не было вынесено какого-либо решения либо акта, что предусмотрено соответствующими нормами Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах».

На письменные и устные требования жителей предоставить предпроектные и проектные документы, согласованные в установленном законом порядке со всеми гос.органами и членами местного сообщества (жителями), от Мэрии г.Бишкек не поступило никаких ответов. Устные заявления сотрудников Мэрии разнятся с утверждениями подрядчика, Бишкекглавархитектуры, Бишкекского городского Кенеша. Так, в частности, со слов представителей Мэрии все вопросы вырубке зеленых насаждений были согласованы с МП «Зеленстрой», но сотрудники МП «Зеленстрой» вплоть до дня вырубки объясняли, что никаких согласований вырубки с ними не проводилось. Далее, никто из сотрудников Мэрии не предоставил жителям письменного либо устного ответа о ширине трассе, которая разнится между 15 и 26 метрами. Надлежащие документы у всех вовлеченных в незаконные работы по ул.Токтоналиева представителей гос. органов отсутствуют. Протесты жителей против незаконных действий местных органов власти подавляются силами милиции.

Считаем, что указанные действия Мэрии г. Бишкек являются незаконными по основаниям указанным ниже и нарушают наши права и охраняемые законом интересы, в частности, конституционные право каждого, на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду, гарантированную ст. 48 Конституции КР, на право частной собственности на отнимаемые земельные и придомовые участки, неприкосновенность которого гарантирована ст. 12 Конституции и иные нормы, которые приведены ниже.

В части экологической среды, бесспорным является тот факт, что действия Мэрии направлены не на расширение, а на уплотнение улицы путем трансформации 2-х полосной дороги микрорайонного местного значения в 4-х полосную автомагистраль, в результате чего уже незаконно и не согласованно уничтожены 143 единицы деревьев и зеленых насаждений, а транспортные средства, выделяющие углекислый газ, будут ездить в непосредственной и противоречащей СНиПами близости от наших домов и квартир.

Действия Мэрии г. Бишкек по незаконной трансформации ул. Токтоналиева, которая является дорогой микрорайонного местного значения, в результате чего станет четырех полосной дорогой районного значения, в результате которого вырублено 143 зеленых насаждений, являются незаконными по следующим основаниям:

- (i) Согласно ст. 17 Закона КР «Об охране окружающей среды» *«При проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, вводе в эксплуатацию объектов и видов деятельности, оказывающих прямое либо косвенное влияние на состояние окружающей среды, должны предусматриваться и выполняться мероприятия по охране природы, рациональному использованию, воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей среды в соответствии с экологическими нормами и осуществляться оценка воздействия планируемой деятельности на окружающую среду (ОВОС)»*. Однако Мэрией не была проведена оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС). Следовательно, действия Мэрии г. Бишкек по реконструкции ул. Токтоналиева противоречат ст. 17 Закона КР «Об охране окружающей среды»;
- (ii) Согласно ст. 36 Закона КР «Об автомобильных дорогах» при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании автомобильных дорог, а также при пользовании ими обеспечивается соблюдение правил охраны окружающей среды, не допускается ее загрязнение. Однако в настоящем случае данные требования закона не исполняются со стороны Мэрии г. Бишкек;
- (iii) Согласно ст. 7(3) Закона КР «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности в КР», до принятия решения о реконструкции/трансформации улицы Токтоналиева, необходимо было провести оценку воздействия на окружающую среду по ул.Токтоналиева планируемой реконструкции/трансформации с учетом требований экологической безопасности, установленных данным техническим регламентом. Данное требование было грубейшим образом нарушено, т.к. согласно ст. 21 Закона оценка воздействия на окружающую среду, подтверждается сертификатом, которого ни у местных органов власти, Мэрии, ни у подрядчика НЕТ.
- (iv) Ширина трассы в 22 метра будет достигнута путем уничтожения всех многолетних зеленых зон, ирригационной системы, тротуаров, прилегающих к многоэтажным домам и домам частного сектора. При этом тротуар планируется проложить на придомовой территории домов №6, 6а, 6б, а также в непосредственной близости от заборов домов частного сектора. Данные действия являются грубейшим нарушением не только прав собственности, но и градостроительных требований законодательства КР. Так, согласно ст. 16 вышеуказанного Закона объекты озеленения города и населенного пункта, представляющие совокупность зеленых зон, в том числе, покрытые древесно-кустарниковой растительностью и травянистой растительностью, в границах поселений (т.е. домов 6, 6а, 6б и частного сектора) подлежат сохранению и развитию. На территории объектов озеленения запрещается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на указанную территорию и препятствующая осуществлению ими функций экологического назначения.

- (v) Согласно п. 12.1 СНиП «Проектирование автомобильных дорог» строительство автомобильных дорог и дорожных сооружений без утвержденного в установленном порядке *положительного заключения государственной экологической экспертизы не допускается*. Однако государственная экологическая экспертиза также не проводилась и какая-либо предпроектная и проектная документация на осуществление незаконных работ отсутствует;
- (vi) Согласно п.14 раздела 3 Правил пользования автодорогами общего пользования, утв. ПП КР №588 от 14 октября 1997г. до начала производства работ в пределах полосы отвода юридические и физические лица (подрядчик) обязаны получить соответствующее разрешение Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, согласованное с Государственной автомобильной инспекцией МВД Кыргызской Республики, с указанием ответственных лиц, технологии и сроков производства работ. Данное разрешения получено не было. В связи с чем, самовольное использование земель автомобильных дорог подлежит прекращению без возмещения затрат подрядчику, произведенных за время незаконного использования этих земель.

Согласно ст. 5 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» Мэрия г.Бишкек как административный орган должна осуществлять свою административную деятельность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, в пределах полномочий, установленных Конституцией и законами Кыргызской Республики. Из вышеуказанного следует, что административные действия Мэрии грубо нарушают охраняемые законом права граждан и демонстрируют превышение своих полномочий, т.к. осуществляются без установленных законодательством документов в нарушение принципов открытости, равноправия. Согласно ст. 44 этого Закона если во время установленного законом срока административной процедуры (10 дней), возбужденной на основе заявления, административный акт не принимается уполномоченным административным органом (Мэрией), то заявитель вправе обжаловать бездействие административного органа в порядке, предусмотренном настоящим Законом, или в судебном порядке.

Таким образом, мы, жители ул. Токтоналиева, считаем, что действия Мэрии г. Бишкек, по вырубке зеленых насаждений и трансформации 2-х полосной ул. Токтоналиева до 4-х полосной автомагистрали грубейшим образом нарушают наши вышеуказанные конституционные права, градостроительные, дорожные нормы.

Согласно ст. 263 ГПК КР заявителями по административным делам могут быть граждане, юридические лица, чьи права и законные интересы затронуты действиями или бездействием органа государственной власти, органа местного самоуправления и их должностных лиц, а также прокурор в порядке, предусмотренном статьей 45 ГПК КР. При обжаловании действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц заявления подаются в суд в течение трех месяцев со дня, когда заявитель узнал о его совершении.

Истцы оставляют за собой право в установленном законом порядке дополнить настоящее заявление.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст.ст. 10, 11 ГК КР, ст.ст. 261, 263. 264 ГПК Кыргызской Республики,



**ПРОСИМ:**

1. Признать все действия Мэрии г. Бишкек, подрядчика China Road and bridge corporation и субподрядчиков (если таковые имеются), осуществляемые на ул. Токтоналиева г. Бишкека (от ул.Джаманбаева до р.Ала-Арча) по согласованию уничтожения зеленых насаждений, производства дорожно-строительных работ, трансформации отрезка ул. Токтоналиева от ул.Джаманбаева до р.Ала-Арча в 4-х полосную автомагистраль незаконными.

2. Обязать Мэрию г.Бишкек устранить допущенные нарушения и возместить причиненный экологический ущерб в размере восстановительной стоимости уничтоженных деревьев и зеленых насаждений в размере 774 009 (семьсот семьдесят четыре тысячи девять) сомов 33 тыйын.

3. Взыскать государственную пошлину с Мэрии г. Бишкек.

**Подписи:**

ТСЖ «Зорюшка» Львова З.И.

Тарапон Э.В.

Казиев К.

Джурабаева Г.

Тен В.Г.

Буянов А.

Новикова Л.

Пушкарева В.А.

Тарапон И.В.

---

---

---

---

---

---

---

---

## Перечень судов Кыргызской Республики

|                        | Название суда  | Адрес                                     | Номера телефонов<br>1.приемная<br>председателя<br>2. канцелярия   |
|------------------------|--|---|---|
| 1                      | Верховный суд Кыргызской Республики                    | город Бишкек, улица Абдумомунова, 205     | (+996 312) 66-10-89<br>supcourt@sot.kg                            |
| 2                      | Конституционная палата ВС КР                           | город Бишкек, проспект Эркиндик, 39       | (+996 312) 62-16-11<br>(+996 312) 62-20-40<br>mail@constpalata.kg |
| <b>город Бишкек</b>    |  |   |   |
| 3                      | Бишкекский городской суд                               | город Бишкек, улица Орозбекова, 37        | (+996 312) 66-42-15   |
| 4                      | Ленинский районный суд                                 | город Бишкек, проспект Чуй, 275           | (+996 312) 34-20-67<br>(+996 312) 34-20-74                        |
| 5                      | Первомайский районный суд                              | город Бишкек, улица Байтик Баатыра, 132   | (+996 312) 30-31-97<br>(+996 312) 30-30-50                        |
| 6                      | Октябрьский районный суд                               | город Бишкек, 6 микрорайон, 27/1          | (+996 312) 52-13-91<br>+996 312) 52-13-69                         |
| 7                      | Свердловский районный суд                              | город Бишкек, улица Суюмбаева, 16         | (+996 312) 43-10-34<br>(+996 312) 43-60-35                        |
| 8                      | Межрайонный суд по экономическим делам города Бишкек   | город Бишкек, бульвар Молодой Гвардии, 32 | (+996 312) 65-64-86<br>(+996 312) 65-98-78                        |
| <b>Чуйская область</b> |  |   |   |
| 9                      | Чуйский областной суд                                  | город Бишкек, улица Юдахина, 62           | (+996 312) 21-45-41<br>(+996 312) 21-45-58                        |
| 10                     | Аламудунский районный суд Чуйской области              | село Лебединовка, переулок Школьный, 7    | (+996 312) 60-39-85<br>(+996 312) 60-31-29                        |
| 11                     | Чуйский районный суд Чуйской области                   | город Токмок, улица Ленина, 377           | (+996 3138) 6-21-78<br>(+996 3138) 6-21-29                        |
| 12                     | Сокулукский районный суд Чуйской области               | село Сокулук, улица Школьная, 7           | (+996 3134) 5-27-27<br>+996 3134) 5-28-65                         |
| 13                     | Московский районный суд                                | село Беловодское, улица Победы, 1         | (+996 3131) 5-25-51<br>(+996 3131) 5-26-44                        |
| 14                     | Кеминский районный суд                                 | город Кемин, улица Ленина, 3              | (+996 3135) 5-05-69<br>(+996 3135) 5-03-01                        |
| 15                     | Жайылский районный суд                                 | город Кара-Балта, улица 8 марта, 43       | (+996 3133) 3-70-05<br>(+996 3133) 4-12-04                        |
| 16                     | Иссык-Атинский районный суд                            | город Кант, улица Ленина, 3               | (+996 3132) 5-08-72<br>(+996 3132) 5-05-46                        |
| 17                     | Панфиловский районный суд                              | Каинда, улица Мира, 13 «а»                | +996 3137) 5-18-57<br>(+996 3137) 5-15-07                         |
| 18                     | Межрайонный суд по экономическим делам Чуйской области | город Бишкек, улица Ахунбаева, 119 «А»    | (+996 312) 56-31-72<br>(+996 312) 56-58-76                        |

| <b>Джалал-Абадская область</b> |  |  |  |
|--------------------------------|--|--|--|
| 19                             | Джалал-Абадский областной суд                                  | город Джалал-Абад, ул. Ленина, 51 "б".   | (+996 3722) 5-36-94<br>(+996 3722) 5-49-62 |
| 20                             | Джалал-Абадский городской суд                                  | город Джалал-Абад, улица Эркиндик, 2-А   | (+996 3722) 5-57-96<br>(+996 3722) 2-44-84 |
| 21                             | Сузакский районный суд   | село Сузак, улица Темира, 5/5            | (+996 3748) 5-00-39<br>(+996 3748) 5-00-39 |
| 22                             | Таш-Кумырский городской суд                                    | город Таш-Кумыр, улица Шеира, 1          | (+996 3745) 5-01-86<br>(+996 3745) 5-01-85 |
| 23                             | Ак-Сыйский   | село Кербен, улица Уметалиева, 143       | (+996 3742) 5-00-27<br>(+996 3742) 5-00-29 |
| 24                             | Тогуз-Тороузский   | село Казарман, улица Ленина, 86          | (+996 3738) 5-00-08<br>(+996 3738) 5-05-21 |
| 25                             | Майлуу-Суйский городской суд                                   | город Майлуу-Суу, улица Ленина, 17       | (+996 3744) 5-12-71<br>(+996 3744) 5-00-57 |
| 26                             | Чаткальский районный суд                                       | село Канышкыя, улица Ленина, 2           | (+996 3759) 2-14-04<br>(+996 3759) 3-00-78 |
| 27                             | Кара-Кульский районный суд                                     | город Кара-Куль, улица Клубная, 51       | (+996 3746) 5-29-72<br>(+996 3746) 5-29-39 |
| 28                             | Ала-Букинский районный суд                                     | село Ала-Бука, улица Ибраимова, 56       | (+996 3741) 5-15-63<br>(+996 3741) 5-03-08 |
| 29                             | Ноокенский районный суд  | село Масы, улица Ленина, 11              | (+996 3734) 5-00-47<br>(+996 3734) 5-05-47 |
| 30                             | Базар-Коргонский районный суд                                  | село Базар-Коргон, улица Осмонова, 59    | (+996 3736) 5-00-22<br>(+996 3736) 5-01-78 |
| 31                             | Токтогульский районный суд                                     | город Токтогул, улица А. Суеркулова, 11  | (+996 3747) 5-00-58<br>(+996 3747) 5-00-70 |
| 32                             | Межрайонный суд по экономическим делам Джалал-Абадской области | город Джалал-Абад, улица Абдрахманова, 9 | (+996 3722) 5-20-01<br>(+996 3722) 5-13-75 |
| <b>Ошская область</b>          |  |  |  |
| 33                             | Ошский областной суд   | город Ош, улица Муминова, 3              | (+996 3222) 5-65-29<br>(+996 3222) 2-36-21 |
| 34                             | Ошский городской суд   | город Ош, улица Ленина, 318              | (+996 3222) 2-20-53<br>(+996 3222) 2-20-58 |
| 35                             | Кара-Кульджинский районный суд                                 | село Кара-Кульджа, улица Ленина          | (+996 3239) 5-02-84<br>(+996 3239) 5-02-88 |
| 36                             | Кара-Суйский районный суд                                      | город Кара-Суу, улица Ленина, 59         | (+996 3232) 5-16-16<br>(+996 3232) 5-18-37 |
| 37                             | Узгенский районный суд   | город Узген, улица Ленина,               | (+996 3233) 5-10-10<br>(+996 3233) 5-06-19 |
| 38                             | Араванский районный суд  | село Араван, улица Чкалова, 3            | (+996 3231) 5-08-21<br>(+996 3231) 5-08-20 |
| 39                             | Алайский районный суд  | село Гульча, улица Ленина                | (+996 3234) 5-11-54<br>(+996 3234) 5-11-52 |

|                               |   |  |  |
|-------------------------------|---|--|--|
| 40                            | Чон-Алайский районный суд                                     | село Дароот-Коргон, улица Сулайманова, 113   | (+996 3237) 2-13-13<br>(+996 3237) 2-11-91   |
| 41                            | Ноокатский районный суд                                       | город Ноокат, улица Калинина, 4  | (+996 3230) 5-00-38<br>(+996 3230) 5-02-78   |
| 42                            | Межрайонный суд по экономическим делам Ошской области         | город Ош, улица Муминова, 3  | (+996 3222) 5-94-87<br>(+996 3222) 5-92-03   |
| <b>Иссык-Кульская область</b> |   |  |  |
| 43                            | Иссык-Кульский областной суд                                  | город Каракол, улица Тыныстанова, 15   | (+996 3922) 5-57-04<br>(+996 3922) 5-50-89   |
| 44                            | Кара-Кольский городской суд                                   | город Каракол, улица Кыштобаева, 70  | (+996 3922) 5-15-30<br>(+996 3922) 5-15-28   |
| 45                            | Ак-Суйский районный суд                                       | село Ак-Суу, улица Гагарина, 37  | (+996 3948) 9-24-17<br>(+996 3948) 9-24-15   |
| 46                            | Жети-Огузский районный суд                                    | село Кызыл-Суу, улица Базарная, 57   | (+996 3946) 5-11-57<br>(+996 3946) 5-11-79   |
| 47                            | Иссык-Кульский районный суд                                   | город Чолпон-Ата, улица Советская, 214   | (+996 3943) 4-20-03<br>(+996 3943) 4-33-38   |
| 48                            | Тонский районный суд  | село Боконбаево, улица Болотмамбетова, 43  | (+996 3947) 9-14-02<br>(+996 3947) 9-13-02   |
| 49                            | Тюпский районный суд  | село Тюп, улица Элебаева, 54   | (+996 3945) 2-40-30<br>(+996 3945) 2-40-12   |
| 50                            | Балыкчинский городской суд                                    | город Балыкчы, улица Гагарина, 31  | (+996 3944) 5-02-21<br>(+996 3944) 5-07-40   |
| 51                            | Межрайонный суд по экономическим делам Иссык-Кульской области | город Каракол, улица Джамансариева, 136  | (+996 3922) 5-32-62<br>(+996 3922) 5-38-08   |
| <b>Нарынская область</b>      |   |  |  |
| 52                            | Нарынский областной суд<br><br>Жумгалский районный суд        | город Нарын, улица Мамбетаалы улуу Таранчы, 18<br><br>село Чаек, улица Э. Матыева, 106 | (+996 3522) 5-15-32<br>(+996 3522) 5-15-37<br>(+996 3536) 2-36-66<br>(+996 3536) 2-32-80 |
| 53                            | Нарынский городской суд                                       | город Нарын, улица Мамбетаалы улуу Таранчы, 18   | (+996 3522) 5-13-64<br>(+996 3522) 5-13-65   |
| 54                            | Нарынский районный суд  | город Нарын, улица Мамбетаалы улуу Таранчы, 18   | (+996 3522) 5-13-26<br>(+996 3522) 5-13-59   |
| 55                            | Кочкорский районный суд                                       | село Кочкорка, улица Саякбай уулу Орозбак, 137   | (+996 3535) 5-04-69<br>(+996 3535) 2-10-00   |
| 56                            | Ат-Башинский районный суд                                     | село Ат-Баши, улица Чатыркуль, 65  | (+996 3534) 2-14-01<br>(+996 3534) 23-3-05   |
| 57                            | Ак-Талинский районный суд                                     | село Баетово, улица Манаса, 62   | (+996 3537) 9-21-41<br>(+996 3537) 9-25-53   |
| 58                            | Межрайонный суд по экономическим делам Нарынской области      | город Нарын, улица Ленина, 32  | (+996 3522) 5-13-57<br>(+996 3522) 5-13-58   |

| <b>Баткенская область</b> |   |   |  |
|---------------------------|---|---|--|
| 59                        | Баткенский областной суд                                  | город Баткен, улица Садыкова, 54              | (+996 3622) 5-00-73<br>(+996 3622) 5-01-88 |
| 60                        | Баткенский районный суд                                   | город Баткен, улица Коммунистическая, 36      | (+996 3622) 5-02-54<br>(+996 3622) 5-08-53 |
| 61                        | Кадамжайский районный суд                                 | село Пульгон, улица Джалилова, 2              | (+996 3655) 5-01-30<br>(+996 3655) 5-04-60 |
| 62                        | Лейлекский районный суд                                   | город Исфана, улица Ленина, 5                 | (+996 3656) 5-06-48<br>(+996 3656) 5-06-47 |
| 63                        | Кызылкийский районный суд                                 | город Кызыл-Кыя, улица Чехова, 3              | (+996 3657) 5-00-07<br>(+996 3657) 5-07-71 |
| 64                        | Сулуктинский районный суд                                 | город Сулюкта, село Кош-Булак, улица Джураева | (+996 3653) 5-06-41<br>(+996 3653) 2-33-66 |
| 65                        | Межрайонный суд по экономическим делам Баткенской области | город Баткен, улица Садыкова, 54              | (+996 3622) 5-01-85<br>(+996 3622) 5-01-80 |
| <b>Таласская область</b>  |   |   |  |
| 66                        | Таласский областной суд                                   | город Талас, улица 1 мая, 206                 | (+996 3422) 5-32-97<br>(+996 3422) 5-20-75 |
| 67                        | Таласский городской суд                                   | город Талас, улица Мадиева, 2                 | (+996 3422) 5-20-33<br>(+996 3422) 5-20-44 |
| 68                        | Таласский районный суд                                    | город Талас, улица Ленина, 285                | (+996 3422) 5-33-97<br>(+996 3422) 5-42-84 |
| 69                        | Бакай-Атинский районный суд                               | село Бакай-Ата, улица Манаса, 112             | (+996 3457) 3-23-93<br>(+996 3457) 3-23-90 |
| 70                        | Кара-Бууринский районный суд                              | село Кызыл-Адыр, улица Кожомуратова, 34       | (+996 3456) 2-14-66<br>(+996 3456) 2-62-87 |
| 71                        | Манасский районный суд                                    | село Покровка, улица Мукай аке, 6             | (+996 3459) 2-17-48<br>(+996 3459) 2-14-65 |
| 72                        | Межрайонный суд по экономическим делам Таласской области  | город Талас, улица Ленина, 257                | (+996 3422) 5-25-64<br>(+996 3422) 5-24-78 |

### Структура Правительства<sup>100</sup>

*Правительство КР состоит из:*

1. премьер-министра КР;
2. первого вице-премьер-министра КР;
3. вице-премьер-министров КР;
4. руководителя Аппарата Правительства — министра КР;
5. министров КР;
6. председателей государственных комитетов КР.

*При этом в структуру Правительства КР входят:*

1. Министерство экономики КР;
2. Министерство финансов КР;
3. Министерство сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР;
4. Министерство транспорта и дорог КР;
5. Министерство юстиции КР;
6. Министерство иностранных дел КР;
7. Министерство внутренних дел КР;
8. Министерство чрезвычайных ситуаций КР;
9. Министерство здравоохранения КР;
10. Министерство образования и науки КР;
11. Министерство труда и социального развития КР;
12. Министерство культуры, информации и туризма КР;
13. Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования КР;
14. Государственный комитет информационных технологий и связи КР;
15. Государственный комитет национальной безопасности КР;
16. Государственный комитет по делам обороны КР.

<sup>100</sup> Постановление Жогорку Кенеша КР от 9 ноября 2016 года № 1054-VI «О структуре Правительства Кыргызской Республики».

**Перечень документов,  
необходимых для внесения законопроекта на рассмотрение Правительства<sup>101</sup>**

- пояснительная записка (справка-обоснование), завизированная руководителем министерства и ведомства, включающая:

а) развернутую характеристику законопроекта, его целей, основных положений, место в системе действующего законодательства, состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования; а также прогноз социально-экономических и иных последствий его принятия;

б) финансово-экономическое обоснование (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует финансовых и материальных затрат). Финансово-экономическое обоснование должно содержать расчеты и сведения об источниках финансирования на текущий и (или) последующие годы;

в) информацию о проведенных специализированных видах экспертиз (правозащитной, гендерной, экологической, антикоррупционной и т.д.), в случаях, предусмотренных законодательством;

г) перечень актов законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или разработке в связи с принятием данного законопроекта;

д) предложения о разработке НПА, принятие которых необходимо для реализации данного закона;

- сравнительная таблица к законопроекту о внесении дополнений и изменений;

- заключение о соответствии проекта Методике анализа регулятивного воздействия (АРВ) нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, в случае, если законопроект направлен на регулирование предпринимательской деятельности;

- заключение гендерной экспертизы;

- листы согласования министерств и ведомств к проекту закона;

- проект постановления Правительства об одобрении законопроекта, внесении законопроекта в Жогорку Кенеш и назначении официального представителя Правительства при рассмотрении законопроекта Жогорку Кенешем;

- листы согласования министерств и ведомств к проекту постановления Правительства.

<sup>101</sup>Пункт 114 Регламента Правительства.



## Порядок внесения законопроектов Правительством в Жогорку Кенеш<sup>102</sup>

Все постановления по законопроектам, вносимым Правительством на рассмотрение Жогорку Кенеша, должны быть завизированы постоянным представителем Правительства в Жогорку Кенеше.

Законопроект вносится Правительством в Жогорку Кенеш с приложением следующих документов:

- 1) сопроводительное письмо инициатора;
- 2) справка-обоснование к проекту закона, которая должна содержать информацию:
  - а) о целях и задачах законопроекта;
  - б) о возможных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствиях действия закона;
  - в) о результатах общественного обсуждения;
  - г) о соответствии проекта закона законодательству;
  - д) об источниках финансирования;
- 3) сравнительная таблица, если законопроектом вносятся поправки в действующий закон;
- 4) проекты законов, вытекающие из вносимого проекта закона;
- 5) анализ регулятивного воздействия проектов законов, направленных на регулирование предпринимательской деятельности.

Проект закона о ратификации или денонсации международного договора вносится Правительством в установленном порядке при наличии следующих документов:

- 1) текст международного договора;
- 2) заключение Правительства о соответствии договора законодательству КР и об оценке возможных финансово-экономических и иных последствий его ратификации;
- 3) информация о ходе подготовки и подписания международного договора;
- 4) заключение Конституционной палаты Верховного суда КР о конституционности международного договора.

Проекты законов, предусматривающие увеличение расходов, покрываемых за счет государственного бюджета, могут быть приняты Жогорку Кенешем после определения Правительством источника финансирования.

Проект закона и сопроводительные документы представляются на государственном и официальном языках, в электронном формате (шрифт TIMES NEW ROMAN размером 12), а также в бумажном варианте, в количестве, равном количеству депутатов Жогорку Кенеша.

<sup>102</sup> Пункты 26-27 Регламента законопроектных работ.

Таблица с неточностями перевода рекомендаций ФАТФ<sup>103</sup>

| Рекомендации ФАТФ от 15.02.2012<br>пояснительная записка к рекомендации 8 (НКО)  | The FATF Recommendations,<br>Feb. 15, 2012<br>interpretive note to recommendation 8 (NPOs)  |
|--|---|
| С. Меры<br>5. (b) Надзор и контроль сектора НКО.<br>Страны должны принять меры по обеспечению эффективного надзора или контроля над сектором НКО.                        | C. Measures<br>5. (b) Supervision or monitoring of the NPO sector. Countries should take steps to promote effective supervision or monitoring of their NPO sector.                                      |
| С. Меры<br>5. (b) (ii) НКО должны публиковать ежегодные финансовые отчеты...   | C. Measures<br>5. (b) (ii) NPOs should issue annual financial statements  |
| С. Меры<br>5. (b) (vi) НКО должны хранить в течение периода не менее пяти лет отчеты о внутренних и международных сделках,... и предоставлять их компетентным органам... | C. Measures<br>5. (b) (vi) NPOs should maintain, for a period of at least five years, records of domestic and international transactions... and should make these available to competent authorities... |
| С. Меры<br>5. (b) (vii) Соответствующие органы власти должны следить за соблюдением НКО требований данной Рекомендации.  | C. Measures<br>5. (b) (vii) Appropriate authorities should monitor the compliance of NPOs with the requirements of this Recommendation.   |

Приложение 5

### Распределение организаций гражданского общества в рабочих группах Правительства. 2004 г. – октябрь 2015 г.<sup>104</sup>



*НВ: вертикальная ось обозначает процент представителей ОГО в рабочих группах, пустые промежутки между столбцами – рабочие группы без участия ОГО.*

<sup>103</sup> Предоставлена Международным центром некоммерческого права (ICNL).

<sup>104</sup> Формирование государственной политики: взаимодействие государства и гражданского общества. Аналитический отчет / Авт.-сост. Тюлегенов М.- Т.: 2016. – С. 32.

## Перечень государственных органов, в которых создаются общественные советы<sup>105</sup>

### Министерства

1. Министерство иностранных дел Кыргызской Республики
2. Министерство обороны Кыргызской Республики
3. Министерство внутренних дел Кыргызской Республики
4. Министерство юстиции Кыргызской Республики
5. Министерство финансов Кыргызской Республики
6. Министерство экономики Кыргызской Республики
7. Министерство сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики
8. Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики
9. Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики
10. Министерство энергетики и промышленности Кыргызской Республики
11. Министерство образования и науки Кыргызской Республики
12. Министерство здравоохранения Кыргызской Республики
13. Министерство труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики
14. Министерство социального развития Кыргызской Республики
15. Министерство культуры, информации и туризма Кыргызской Республики.

### Государственные агентства

16. Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики
17. Государственное агентство связи при Правительстве Кыргызской Республики
18. Государственное агентство физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики
19. Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики
20. Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве Кыргызской Республики
21. Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики

<sup>105</sup>Постановление Правительства КР от 25 августа 2014 года № 482 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»».

22. Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики.

## **Государственные службы**

23. Государственная служба исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики

24. Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики

25. Государственная таможенная служба при Правительстве Кыргызской Республики

26. Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики

27. Государственная регистрационная служба при Правительстве Кыргызской Республики

28. Государственная служба по борьбе с экономическими преступлениями при Правительстве Кыргызской Республики (финансовая полиция)

29. Государственная служба финансовой разведки при Правительстве Кыргызской Республики

30. Государственная служба интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве Кыргызской Республики

31. Государственная служба по контролю наркотиков при Правительстве Кыргызской Республики.

## **Фонды**

32. Фонд государственных материальных резервов при Правительстве Кыргызской Республики

33. Фонд обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики

34. Фонд по управлению государственным имуществом при Правительстве Кыргызской Республики.

## **Государственные инспекции**

35. Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики

36. Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики.

Инфографика об общественных советах <sup>106</sup>

Данный бланк гражданского запроса подготовлен Партнерской группой «Прецедент» в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления». На оборотной стороне специальная памятка для государственных служащих об их обязательствах по исполнению полученных запросов.

Напишите наименование госоргана или органа  
местного самоуправления

и (или) фамилия и инициалы должностного лица  
госоргана или органа

местного самоуправления, от которого вы хотите  
получить информацию.

---



---



---

Далее укажите ваши ФИО полностью, год  
рождения, место жительства.

Если запрос отправляется юридическим лицом,  
укажите полное наименование,

местонахождение органа управления, фамилию и  
должность подписавшего

письменный запрос лица)

---



---



---

### **ЗАПРОС**

На основании Закона «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления» прошу предоставить следующую информацию: (сформулируйте предмет запроса)

---



---



---



---

Приложение: (в случае если запрос направляется от юридического лица, необходимо приложить копию свидетельства о регистрации юридического лица)

---



---

Дата \_\_\_\_\_ подпись \_\_\_\_\_

## Рекомендации для граждан

Объяснять мотивы, по которым понадобилась информация необязательно. Но важно, чтобы формулировка предмета запроса, позволяла однозначно судить о том, какого рода информация требуется.

Автор запроса не обязан точно знать все реквизиты необходимых ему документов или материалов, но, если он узнает их и укажет, это ускорит получение ответа.

Запрос о предоставлении информации может быть отправлен по почте, курьером, по электронным каналам связи или передан лично адресату. При отправке по почте, желательно воспользоваться услугами «заказной» почты, оформив специальное уведомление. Особо принципиальные запросы желательно направлять «ценным» письмом, заполнив специальный бланк описи предметов, вложенных в конверт (следует указать предмет запроса и количество листов запроса).

При личной передаче запроса, или через курьера, подготовьте копию запроса — в данной копии лицо, принявшее запрос должно поставить отметку о получении запроса с указанием данных лица, принявшего запрос, его подписи и телефона Общего отдела или Канцелярии. По прошествии некоторого времени по этому телефону можно уточнить данные лица, которому поручена подготовка ответа.



## **ПАМЯТКА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО**

### **Уважаемый государственный служащий!**

Все органы государственной власти и местного самоуправления служат народу и поэтому подотчетны ему. Одной из форм подотчетности является обязательства власти отвечать на запросы граждан о предоставлении информации, находящейся в её ведении. В соответствии с **Законом «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления»**:

- На письменный запрос должен быть дан письменный ответ в течении двухнедельного срока.
- Исчисление срока для ответа на запрос начинается со дня получения государственным органом и органом местного самоуправления запроса и завершается в день передачи ими ответа на запрос в отделение почтовой связи, лично автору либо его курьеру или представителю, или фиксации отправки по электронным каналам связи.
- Если в течение двухнедельного срока ответ на запрос не может быть подготовлен, об этом доводится до сведения лица, направившего запрос, с указанием причины отсрочки. Период отсрочки не может превышать двухнедельного срока.
- Непредставление ответа на запрос в установленные сроки или отсутствие уведомления о продлении срока на ответ рассматривается как отказ в выдаче ответа на запрос.
- Ответ на письменный запрос о предоставлении информации должен носить исчерпывающий характер, исключая необходимость повторного обращения заинтересованного лица по тому же предмету запроса.
- В случае если запрошенная информация является информацией ограниченного доступа, запрашивающему лицу направляется ответ об отказе в предоставлении информации, но при этом необходимо мотивировать причину отказа с указанием конкретных ссылок на нормы законодательства, на основании которых отказано в предоставлении информации.
- Отказ должен содержать разъяснение способов и порядка обжалования отказа в предоставлении информации.

В случае, когда запрашиваемыми документами обязан располагать иной государственный орган или орган местного самоуправления, то запрос пересылается в соответствующий орган, который обязан ответить на данный запрос. Если в запросе указан номер контактного телефона или данные об ином средстве связи, исполнитель запроса сообщает о пересылке запроса запрашивающему лицу и делает отметку об этом в письменном запросе.

Партнерская группа «Прецедент»

**Перечень информации, подлежащей активному обнародованию <sup>107</sup>****Предоставление официальной информации осуществляется посредством обнародования:**

- 1) НПА с соблюдением установленных для этого порядка и сроков публикации;
- 2) информации о текущих решениях и официальных событиях государственных органов:
  - вступления в должность или освобождение от должности руководителей государственных органов и органов местного самоуправления;
  - принятия республиканского и местных бюджетов Кыргызской Республики, а также бюджетов государственных органов и органов местного самоуправления, изменения ставок и порядка уплаты республиканских и местных налогов и сборов, в том числе коммунальных и иных платежей;
  - принятия правовых актов по управлению имуществом объектами, находящимися в государственной или муниципальной собственности;
  - принятия правовых актов, связанных с распределением земельных ресурсов;
  - принятия правовых актов, связанных со строительством объектов, находящихся полностью или частично в собственности иностранных юридических лиц;
  - заключения и хода исполнения международных договоров;
  - мер, предпринимаемых для ликвидации чрезвычайных происшествий, угрожающих жизни и здоровью людей.
- 3) информационных разъяснений по принятым социально значимым решениям, в том числе НПА, возлагающим новые обязанности на граждан, юридических лиц, устанавливающим или усиливающим ответственность;
- 4) ежегодных докладов государственных органов о результатах работы:
  - Правительством обеспечивается обнародование ежегодных посланий Президента к народу КР о положении дел в стране, доклады Конституционной палаты Верховного суда КР о состоянии конституционной законности и Акыйкатчы (Омбудсмена) КР о положении дел в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.
  - Государственные органы обнародуют доклады о своей деятельности за отчетный период, отражающие динамику произошедших за отчетный период изменений в социально-политической, экономической и культурной сфере, а именно: основные статистические показатели по таким направлениям, как расходование бюджетных средств, источники и объемы налоговых поступлений в республиканский бюджет и местные бюджеты, объем производства и потребления по отдельным секторам рынка, объем внутренних и внешних инвестиций, борьба с преступностью, здравоохранение, миграция населения, экология, а также другим важнейшим направлениям деятельности.

<sup>107</sup> Глава 3 Закона о доступе к информации.

отчетов о результатах мониторинга и оценки эффективности и результативности НПА, а также отчетов о реализации государственных программ;

5) иных информационных материалов:

- Правительство обнародует сводные информационные материалы о структуре органов исполнительной власти и порядке их работы. Сводные информационные материалы включают описание структуры органов государственной власти, в том числе их основные полномочия и предметы ведения, а также фамилии служащих, замещающих руководящие должности, их рабочие телефоны, служебные адреса, режим работы с населением.

6) Государственный орган обязан ежегодно и в доступной форме обнародовать информацию, включающую:

- их функции и задачи, полномочия, обязанности и годовой бюджет;
- перечень и описание услуг, оказываемых государственным органом;
- порядок рассмотрения и удовлетворения запросов или жалоб, которым могут воспользоваться граждане и организации в отношении действий этого государственного органа, а также примерный образец оформления запроса, жалобы или других действий обратившихся лиц;
- информацию о системе документирования материалов, типах и формах информации, находящейся в распоряжении государственного органа, категориях информации и описание процедуры оформления запроса об информации;
- описание полномочий и обязанностей органов управления и их руководителей и процедуры принятия ими решений;
- руководство, правила, сборники и пособия, содержащие в себе информацию об исполнении государственным органом своих функций;
- любые механизмы или процедуры, с помощью которых граждане и организации могут представить свои суждения или повлиять на формирование политики или исполнение полномочий этого государственного органа;
- обобщенную информацию об обращениях граждан и организаций, поступивших в государственный орган, о результатах рассмотрения таких обращений и принятых мерах;
- перечни информационных систем общего пользования, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении государственного органа, а также перечни информационных ресурсов и услуг, предоставляемых гражданам и организациям;
- сведения об официальных визитах и рабочих поездках руководителей и официальных делегаций государственного органа;
- сведения об официальных мероприятиях, организуемых государственным органом, включая заседания, встречи, брифинги, коллегии;
- сведения о решениях, принятых на официальных мероприятиях, организуемых государственным органом;
- сведения о планах деятельности государственного органа;

- тексты официальных заявлений и выступлений руководителей и уполномоченных лиц государственного органа;
- сведения о проектах целевых и иных программ, концепций, разрабатываемых государственным органом;
- сведения о целевых и иных программах, заказчиками или исполнителями которых является государственный орган: наименование, цели и основные задачи, заказчики и основные исполнители программ, сроки и ожидаемые результаты реализации, объем финансирования, ход их реализации;
- сведения об исполнении бюджетов государственным органом;
- сведения о расходовании средств технической помощи (содействия) по проектам и мероприятиям, осуществляемым с участием государственного органа;
- аналитические доклады, отчеты о работе, обзоры информационного характера о деятельности государственного органа;
- сведения об основных показателях, характеризующих ситуацию и динамику развития сфер, входящих в компетенцию государственного органа;
- прогнозы, подготовленные государственным органом;
- официальную статистическую информацию, собранную и обработанную государственным органом;
- сведения об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, экспертизах и других мероприятиях, проводимых государственным органом, включая: условия их проведения; порядок участия в них физических и юридических лиц; составы конкурсных комиссий для проведения конкурсов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных нужд; протоколы заседаний конкурсных комиссий; порядок обжалования решений, принятых государственным органом;
- формы заявлений, установленные законодательством и принимаемые к рассмотрению государственным органом;
- сведения о результатах проверок, проведенных государственным органом в пределах их компетенции, и проверок, проведенных в государственном органе;
- сведения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, принятых мерах по обеспечению их безопасности, прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, приемах и способах защиты населения от них, а также иные сведения, подлежащие доведению государственным органом до граждан и организаций в соответствии с законами;
- перечень договоров гражданско-правового характера, заключенных государственным органом с другими физическими и юридическими лицами;
- сведения о поступлении граждан на государственную службу в данный государственный орган: порядок поступления граждан на государственную службу; перечень имеющихся вакантных государственных должностей государственной службы; квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных государственных должностей государственной службы; условия и результаты конкурсов на замещение вакантных государственных должностей государственной службы;

- сведения о взаимодействии государственного органа с иными государственными органами и органами местного самоуправления, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными;
- сведения о руководителях государственного органа, зарубежных представительств, территориальных органов, подведомственных им организаций (фамилии, имена и отчества, биографические данные — по согласованию с указанными лицами);
- структуры государственного органа и органа местного самоуправления, сведения о задачах и функциях их структурных подразделений, почтовые адреса, телефоны справочных служб и адресные реквизиты, включая адрес электронной почты, численность их работников и размер фонда оплаты труда;
- сведения об организациях, подведомственных государственному органу; перечень организаций, их почтовые и юридические адреса, телефоны; описание выполняемых ими задач и функций, сведения о их создании, реорганизации и ликвидации, численность их работников, основные показатели деятельности, размер фонда оплаты труда;
- телефоны и адресные реквизиты, включая почтовый адрес, адрес электронной почты, подразделений государственного органа по работе с обращениями граждан и организаций, сведения о порядке работы этих подразделений;
- перечень зарубежных представительств государственного органа, телефоны и адресные реквизиты, включая почтовый адрес, адрес электронной почты;
- перечень международных организаций, в деятельности которых принимают участие государственный орган;
- сведения об участии государственного органа в реализации международных договоров КР и программ международного сотрудничества.

## ПРИЛОЖЕНИЯ К РАЗДЕЛУ 5

### Тактики Эдвокаси

| Тактики Эдвокаси   |   |
|--|---|
| <b>Пресс-конференции</b>                                     | Может послужить тактикой для давления на лиц, принимающих решения, путем освещения данных. Кроме отсылки пресс-релизов в СМИ и просьбы опубликовать вашу позицию, вы также можете писать письма на имя редактора, искать журналистов, для того чтобы убедить их написать статью по вашему вопросу. Защитники могут продемонстрировать, что их предложение может быть успешным, а представители муниципалитета могут увидеть, что программа работает, прежде чем они возьмут на себя обязательства по поиску ценных и ограниченных ресурсов.   |
| <b>Создание консультативной группы из местных активистов</b> | Создание консультативной группы из местных активистов по вопросу, который беспокоит местных жителей, открывает возможность донести вопрос и предложить решения по выбранной эдвокаси проблеме. В некоторых случаях, группа может получить официальный статус и предоставить официальное заключение.   |
| <b>Кампании по написанию писем</b>                           | <p>Один из способов привлечь внимание ответственных лиц – «засыпать» их письмами от ваших сторонников, и чем больше писем, тем лучше.</p> <p>Не используйте формальные письма. Каждое письмо, несмотря на общую тему должно по-разному представлять проблему.</p> <p>Если вы хотите добиться встречи с ответственным лицом, попросите своих сторонников начать посылать письма за несколько недель до встречи.</p>  |
| <b>Личные встречи</b>  | Помогают вам установить отношения и ваше влияние на депутата или местного чиновника. Когда представители вашего сообщества находятся в столице Кыргызстана и вам есть что сказать, организуйте встречу с депутатом из вашего избирательного округа или другими ключевыми членами комитетов. Вы можете встретиться со своим депутатом, когда он находится на парламентских каникулах в округе или, когда он прибывает в округ для встреч с избирателями, местными органами власти или на другое событие. Пытайтесь всегда воспользоваться возможностью поздороваться, и при возможности, упомянуть о проблемах, которые вас волнуют. |
| <b>Круглые столы</b>   | Собирают небольшое количество влиятельных лиц, компетентных в вашем вопросе для обсуждения проблемы и путей ее решения. Участники должны представлять собой разных избирателей, различные профессиональные сферы, сообщества, а также могут иметь различные политические убеждения. При приглашении средств массовой информации, а иногда и аудитории, круглые столы могут послужить в качестве тактики нацеленной на просвещение общественности.   |

|  |  |
|--|--|
| <b>Общественные сходы</b>  | <p>Прямая форма участия населения в решении вопросов местного значения путем обсуждения их на собраниях граждан, проживающих на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или села, с принятием по ним рекомендаций или решений в соответствии с уставом местного сообщества. На сходах происходит согласование итогов исследований/ сбора информации, сбор дополнений и предложений в План совместных действий. Сходы могут проводиться как по инициативе органов местного самоуправления, так и по инициативе сообщества.</p>   |
| <b>Общественные слушания</b>                                     | <p>Это организованное мероприятие в форме открытого обсуждения, проводимого по инициативе органов местного самоуправления для изучения мнения населения, получения предложений и рекомендаций от его участников и поиска оптимального, сбалансированного решения по важнейшим вопросам жизни сообщества с учетом интересов населения.</p> <p>Вопросы, выносимые на общественные слушания:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- формирование и исполнение местного бюджета;</li> <li>- управление муниципальной собственностью (продажа, предоставление в аренду, использование муниципальных земель, объектов и др.);</li> <li>- утверждение тарифов по питьевой и поливной воде, канализации, теплоснабжению, сбору и вывозу твердых бытовых отходов и др.;</li> <li>- иным вопросам, связанным с обеспечением жизнедеятельности местного сообщества и др.</li> </ul> |
| <b>Уличный театр и песни</b>                                     | <p>Уличный театр и песни могут иметь очень разнообразную аудиторию. Как и в случае с другими альтернативными СМИ, они наиболее эффективны там, где СМИ доступны только небольшому проценту населения. Сочетание развлекательного элемента, историй из реальной жизни провоцирующей на размышление информации и взаимодействия захватывает людей так, как не может ни одно СМИ. Уличный театр и песни понятны как образованным, так и необразованным слоям населения. Разыгрывая истории из реальной жизни и используя юмор, театральные представления и песни могут стимулировать в обществе обсуждение культурных и религиозных спорных вопросов, при этом в явном виде, не критикуя ценности и убеждения.</p>  |
| <b>Использование плакатов, листовок, и наклейки на баннерах.</b> | <p>В айыл окмоту, где нет возможности проведения пресс-конференции, рекомендуется использовать листовки, где в кратком виде описывается ситуация и приглашение для участия в оказании воздействия на лиц, принимающих решения.</p> <p>Удачный лозунг останавливающий внимание образ и сжатая информация порой позволяют плакату привлечь больше интереса, чем другие типы СМИ.</p> <p>В некоторых странах кепки и футболки могут также быть хорошим средством распространения информации. Использование всех перечисленных средств зависит от вашего бюджета и аудитории.</p>  |



|   |   |
|---|---|
| <b>Марши, митинги, акции протеста</b>                                     | Демонстрация протеста по поводу определенного вопроса подобным способом является крайней мерой, когда власть имущие отказываются садиться за стол переговоров и не отвечают на письма обращения.  |
| <b>Кампании по сбору подписи к Обращению</b>                              | <p>Личные письма рассматриваются очень серьезно многими выборными политиками, особенно если они сопровождаются петициями с большим количеством подписей.</p> <p>Когда вы придете на встречу, принесите с собой петиции с подписями, чтобы продемонстрировать масштаб поддержки. Кампания по сбору подписей должна быть открытой с призывом граждан через СМИ и соцсети.</p> |
| <b>Обращение по обжалованию действий ОМСУ в вышестоящие органы власти</b> | Обжалование действий ОМСУ в вышестоящие или в правоохранительные органы регулируются следующими Законами: Закон «О местном самоуправлении», Гражданский процессуальный кодекс КР, Административный кодекс КР.   |
| <b>Электронное обращение</b>  | Граждане могут сделать обращение в любые государственные ведомства и ОМСУ через веб-портал Правительства <a href="http://www.kattar.kg">www.kattar.kg</a> и через личные сайты и электронные почты соответствующих Министерств и ОМСУ. Информация о сайтах всех государственных структур и ОМСУ указаны на сайте <a href="https://www.okmot.kg">https://www.okmot.kg</a>    |

## Пример адвокаси-кампании сети НКО «Региональный гражданский форум»

В середине апреля 2014 года жители города Ош остались без газа. В Ошском управлении газового хозяйства сообщали, что Узбекистан прекратил подачу природного газа на юг Кыргызстана. Около 93 тысяч горожан остались без газового топлива. Это часть городского населения, чьи дома были ранее подключены к газу.

Так как перспективы возобновления подачи газа оставались довольно туманными и назревала высокая вероятность энергетического кризиса, а вместе с ним социального взрыва, Региональный Гражданский Форум (РГФ) забил тревогу. Срочно были проведены ряд консультативных встреч, по итогам которых было принято решение обратиться в Правительство Кыргызской Республики и органы местной власти с целью донесения до них информации о складывающемся социальном взрыве в г. Ош, а также рекомендаций о предлагаемых альтернативных путях выхода из сложившейся ситуации.

Параллельно со стороны РГФ было инициировано проведение общественных слушаний с участием горожан и представителей коммунальных служб, а также органов власти. На общественные слушания были выдвинуты следующие рекомендации со стороны РГФ:

1. Создать общественный совет с участием представителей мэрии, хозяйствующих субъектов, членов РГФ и активных граждан;
2. Ремонт старых и замена где необходим, трансформаторов и электролиний на новые, соответствующей мощности;
3. Поставить вопрос перед правительством о повышении лимита потребления электроэнергии для города Ош в соответствии с нуждами горожан;
4. В старых многоэтажных домах, где сохранились общественные емкости для сжиженного газа, отремонтировать их и снабжать сжиженным газом;
5. Установить контроль за ценами на сжиженный газ (600 сомов — 27литровой емкости) и уголь, (не превышающий 4-4,5 сомов за кг.). Для малоимущих семей, проживающих в частном секторе и многоквартирных домах организовать льготное потребление электроэнергии и приобретение сжиженного газа или угля; (совместно с РГФ, по

согласованию)

6. Организовать для частного сектора широкую сеть сбыта сжиженного газа и угля, возобновить практику развоза газовых баллонов по кварталам г.Ош, в пунктах продажи газа организовать проверку технического состояния газовых баллонов на пригодность к эксплуатации и своевременной их замены;

7. Привести пожарные службы в состояние повышенной готовности в связи с возможными пожарами от использования сжиженного газа;

8. Многоквартирные дома, не подключенные к центральной отопительной системе необходимо до зимы (раньше, чем обычно) подключить, в том числе путем со-финансирования. Провести в этих домах разъяснительную работу о том, чтобы жители дома отремонтировали внутренние трубы и батареи отопительной системы в доме, в том числе путем со-финансирования со стороны мэрии;

9. Просить местный кенеш и финотдел г. Ош об увеличении средств, предусмотренных для Фонда поддержки местных инициатив в качестве со-финансирования. (совместно с РГФ, по согласованию)

10. Ограничить число пользователей 3-фазной электроэнергией за счет частного сектора, развлекательных учреждений, саун и т.д.;

11. Деньги, предусматриваемые на закупку электроплит для населения направить на ремонт и замену более мощных трансформаторов и устаревших электролиний;

12. Провести разъяснительную работу среди горожан об утеплении жилищ, приобретении энергосберегающих плит и лампочек, а также по безопасному пользованию сжиженным газом;

13. Широко распространить среди населения г. Ош через различные СМИ информацию о пунктах по распространению угля, по заправке сжиженного газа, по графику отключения электричества, а также информацию о ценах в период опубликования.

По итогам общественных слушаний была создана Кризисная Рабочая группа по выполнению данных рекомендаций с участием представителей ОМСУ, коммунальных служб, РГФ, а также активных граждан города. В течении нескольких месяцев были открыты 12 точек по реализации сжиженного газа, проведен капитальный ремонт линий теплоснабжения, срочно подключены к центральному отоплению ранее не подключенные 27 многоэтажные дома, увеличен лимит электроэнергии на зимний период во избежание веерных отключений, проведены срочны ремонтные работы во избежание аварийных отключений электроэнергии в зимний период.

## Продвижение избирательных прав лиц с ограниченными возможностями

Национальная сеть Жанырык по защите прав ЛОВЗ отмечает, что лицам с ограниченными возможностями не созданы условия для реализации своих избирательных прав. В виду предстоящих выборов Президента КР, члены сети написали Обращение через портал kattar.kg к Президенту и Премьер-министру следующего содержания:

### Обращение

Кому: Президенту КР  
Копия: Премьер-министру КР

Уважаемый Алмазбек Шаршенович!  
Уважаемый Сооронбай Шарипович!

Избирательные права относятся к числу важнейших политических, конституционных прав граждан Кыргызстана и являются самой доступной, эффективной и регулярно повторяемой возможностью непосредственно участвовать в управлении делами государства и решении вопросов местного значения. Однако отсутствие эффективной системы защиты избирательных прав приводят к их массовым нарушениям, что формирует вокруг института выборов атмосферу недоверия и отчуждения.

На последних выборах 11 декабря 2016 года в депутаты местных кенешей и Референдуме выяснилось, что многие из маломобильных избирателей, в том числе и люди с инвалидностью, не приняли участие в голосовании. Этот факт еще раз продемонстрировал, что по разным причинам избирательные права людей с инвалидностью повсеместно нарушаются и на эту проблему никто не обращает внимание. Просим обеспечить возможность на реализацию избирательных прав представителям ЛОВЗ во время Президентских выборах 2017г.

От имени 31 членов сети Жанырык.

### На это письмо ЦИК отреагировало следующим содержанием:

*Для совершенствования реализации избирательных прав граждан КР с ограниченными возможностями здоровья утвержден **специальный план мер**, сформированный на основе и с учетом потребностей общественных организаций лиц с ограниченными возможностями здоровья. Планом предусмотрены поэтапное обеспечение доступности избирательных участков для ЛОВЗ, формирование карты потребностей ЛОВЗ при голосовании в разрезе каждого УИК, **привлечение ЛОВЗ к работе по подготовке и проведению выборов, особые меры** по информированию таких граждан о ходе выборной кампании, закуп специальных предметов (трафареты со шрифтом Брайля и др.) и др. Главным принципом работы по обеспечению избирательных прав граждан является инклюзивность их участия в выборном процессе. Работа будет проводиться во взаимодействии с госорганами, органами МСУ и общественными организациями.*

## Ответ сети Жанырык:

Здравствуйтесь, спасибо за ответ, в свою очередь предлагаю начать процесс обеспечения избирательных прав ЛСОВЗ с диагностирования ситуации, а именно:

1. Сотрудникам ТИКов по всем регионам провести исследование на предмет определения на их участках количества избирателей, относящихся к категории ЛСОВЗ;
2. Из их числа выявить, сколько приняли участие 10 декабря 2016 года на выборах и Референдуме;
3. Из числа не принявших участие избирателей ЛСОВЗ, но имевших желание, определить по каким причинам они не смогли принять участие на выборах и Референдуме;
4. Сделать анализ собранной информации и выводы, на основании которых разработать План мероприятий по обеспечению избирательных прав ЛСОВЗ.

А также вашему вниманию доношу факт нарушения моих избирательных прав. Так председатель УИКа №3214 (РДК) Тонского района Иссыккульской области не приняла мое заявление о необходимости организации мне досрочного голосования ввиду моей маломобильности. Сослалась на то, что у меня есть автомашина. Предполагаю, что таких фактов выявятся немало, которые могут подтвердить, что государственная система неспособна обеспечить в полной мере реализацию избирательных прав ЛСОВ. Таким образом, власть формируется без учета голосов ЛСОВЗ и это одна из причин того, что мнение ЛСОВЗ при принятии решений учитываются слабо и проблемы их решаются неэффективно.

С уважением от имени 31 членов национальной сети Жанырык,  
Ли Антонина, Председатель ОО «Шоола-Кол»

Так, сеть Жанырык на этом не намерена останавливаться, а будет вести мониторинг обещаний ЦИК и к предстоящим выборам, общими усилиями 31 членов сети расширится доступ ЛОВЗ к избирательным процессам.

## ПРИЛОЖЕНИЯ К РАЗДЕЛУ 6

Сегодня в центре Бишкека сбили школьницу! Вчера сбили еще двух школьников! Позавчера насмерть сбили старшеклассника. До этого сбили мальчика-велосипедиста! Каждый день смерти на дорогах! С тех пор как запустили петицию прошло уже 19 дней, но власти медлят с действиями!

Граждане разработали план действий для сокращения ДТП в Кыргызстане, прочитайте пожалуйста: <https://goo.gl/1SwD6I>

В Бишкеке снова сбили двух школьников. Дети отлетели на десятки метров, сумки в одну сторону, ботинки в другую. А водитель скрылся. Впоследствии оказалось, что подозреваемый в автонаезде два года назад уже сбил насмерть человека.

- о Почему этот человек был на свободе и не понес наказание?

- о Почему мы так напуганы за жизнь наших детей и близких?

Только за прошлый год в ДТП погибли 128 (!) детей, а за 10 лет — более 1,000! Число ДТП, в которых пострадали дети, за год увеличилось на 10%! Ежегодно 1000-1200 кыргызстанцев гибнут на дорогах! Людей теряем как на войне, а власть бездействует.

Да, мы — граждане тоже виноваты в этом! Мы перестали требовать от государства выполнения своей ГЛАВНОЙ функции — обеспечения безопасности людей. При этом, посчитали, что обеспечивать безопасность чиновников кортежами и перекрытием дорог – это нормально.

Мы — граждане Кыргызстана требуем, чтобы вы — президент, спикер, премьер-министр и глава Верховного суда, решительно взялись за простые шаги, которые, если ваши эксперты не доносили до вас, мы расскажем в этом письме.

- о Проявите волю — вы спасете наших и ваших детей, внуков!

- о Ваше бездействие продолжит убивать по сотню детей и тысячи взрослых в год!

1 августа 2016 года, президент Алмазбек Атамбаев заявил, что лично займется тем, чтобы вопрос “Безопасного города” решался на более высоком уровне, чем МВД. С тех пор прошло 8 месяцев.

Дорогие руководители нашего государства! Вы знаете, что коррупционеры и водители-преступники – это лишь последствия испорченной системы. Ее вы могли изменить много лет тому назад, но можете исправить и сегодня!

Мы не можем больше ждать новых обещаний, выборов или даже раскаяния. Вот вам статистика:

- о Каждый просроченный день — это смерть ТРОИХ кыргызстанцев в ДТП.

- о Каждая просроченная неделя — это смерть ДВОИХ детей на дорогах!

- о Каждый просроченный месяц — это смерть 100 кыргызстанцев!

Мы требуем от вас выполнить следующие шаги в течение шести месяцев. Этого времени более чем достаточно для таких задач!

1. Запустить проект «Безопасный город», в частности работу камер видеофиксации нарушения ПДД по улицам городов Бишкек и Ош (для начала):

- о До конца первого месяца выберите компанию для установки, интеграции и обслуживания камер видеофиксации нарушений.
- о До конца шестого месяца камеры видеофиксации должны полностью, а не в пилотном режиме, работать по всей стране. Это позволит штрафовать нарушителей и приучит водителей к правилам!

Мы с вами знаем, что это не требует денег из бюджета, поскольку и местные и иностранные компании выражали желание взяться за это дело. Некоторые из них заверяют, что могут инвестировать до 50 млн евро, но им нужна ваша политическая воля. А ее нет.

## 2. Запустить патрульную полицию, которая служит обществу:

- о До конца первого месяца публично объявить о серьезных реформах в МВД, вывести за штат всех сотрудников ГУПМ и объявить о конкурсном наборе абсолютно новой патрульной полиции для комплексного обеспечения безопасности на дорогах и улицах.
- о До конца шестого месяца запустить новую патрульную полицию с новыми сотрудниками, которые знают законы, натренированы и вежливы, обеспечить их автомашинами и гарантиями. Среди них могут быть лучшие из нынешнего состава ГУПМ, если они соответствуют требованиям и пройдут отбор. Главное — полная прозрачность, публичность и изменение отношения населения к ним. Соответственно, их задача — не охранять кортежи высокопоставленных персон, а охранять покой граждан!

Каждый раз вы меняете название ГАИ – ГУБДД – ГУПМ — но суть не меняется. Коррупционность сохраняется. Каждый министр внутренних дел побывал в Эстонии, Грузии и других странах, где за кратчайшие сроки делали потрясающие реформы. Они все знают, но никто не решился делать реформы.

## 3. Обеспечить прозрачную выдачу водительских прав:

- о До конца первого месяца обеспечить полный государственный и общественный контроль за выдачей прав. Объявить о том, что при определенном количестве нарушений ПДД, водители обязаны пересдать экзамен по ПДД и заново получать права.
- о До конца шестого месяца поставить в системный поток вопрос пересдачи экзаменов по ПДД для водителей, если они нарушают правила определенное количество раз за определенное время. То же самое касается и водителей общественного транспорта – если они нарушают ПДД определенное количество раз, то они лишаются права водить общественный транспорт. Главное: Полностью искоренить коррупцию и “платные права” в системе выдачи и перевыдачи водительских прав!

Мы с вами знаем, что многие водительские права покупаются. Новоиспеченные водители не проходили обучение и сразу садятся за руль. Кто им продает? Госорганы, в частности ГРС. Если не сможете искоренить коррупцию в одном этом органе, как вы сможете искоренять ее в государстве? На это требуется лишь ваша политическая воля!

## 4. Нести личную ответственность за коррупционные решения судей:

- о До конца первого месяца Глава Верховного суда должна объявить о том, что берет под свой личный контроль дела по ДТП со смертельным исходом. Отныне все они будут публичными, результаты распространяться через СМИ.



- о До конца шестого месяца отчитываться каждый месяц о решениях судей по рассмотренным делам по ПДД и ДТП, в частности предавать огласке дела, завершённые внесудебными договоренностями сторон.

Коррупционная судебная система — одна из ключевых причин безнаказанности на дорогах. Мы требуем от председателя Верховного суда активных действий по изменению ситуации.

5. Решить вопрос ответственности чиновников:

- о Мы оставляем вопрос отставки министра внутренних дел КР и вице-премьера по силовому блоку на их и вашу совесть.

Мы не понимаем почему министр до сих пор открыто не заявил о своей программе по внедрению реформ в системе патрульной милиции и органах внутренних дел в целом. Кто несет ответственность за смерть наших граждан?

Не думайте, что нам нужны только хлеб и зрелище в виде больших концертов и фестивалей. Нам нужно знать, будете ли вы выполнять главную функцию государства по обеспечению безопасности граждан или нет. Нам нужно знать, продолжать ли нам беспокоиться за жизнь и здоровье наших близких до 2040 года, пока вы выполните НСУР-2.

Кто подписывает это обращение?

Мы не политики, которые грозятся митингом, если они не выполняют наши требования. Мы — родители, врачи, учителя, предприниматели, активисты, журналисты, управленцы, студенты, фермеры, пешеходы, водители, велосипедисты — и все граждане Кыргызстана. Мы — налогоплательщики. Мы не удовлетворены работой государства по обеспечению нашей безопасности.

Подписывая это открытое письмо, обязуемся информировать всех граждан о действиях и бездействиях властей по обеспечению нашей с вами безопасности.

Бул кайрылуунун кыргыз тилиндеги тексти бул шилтемеде.

По всем вопросам: [trebueem.kg@gmail.com](mailto:trebueem.kg@gmail.com)

Уважаемые сограждане, подпишите, пожалуйста, это письмо.

Эта петиция будет доставлена:

- президент КР  
Атамбаев Алмазбек Шаршенович
- премьер-министр КР  
Жээнбеков Сооронбай Шарипович
- председатель Верховного суда КР  
Токбаева Айнаш Абдымановна

<https://www.change.org/p/%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D1%81%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B8-%D0%B4%D0%B2%D1%83%D1%85-%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2-%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D1%83%D0%B5%D0%BC-%D0%BE%D1%82-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%B9-%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9>  
2360 подписей



8 МАЯ 2017 Г. — Дорогой кыргызстанец,

Благодарим Вас за активную поддержку петиции граждан, требующих безопасный город. На сегодня в пользу петиции выступило более 2000 граждан. Это заставило президента Атамбаева, премьера Жээнбекова, спикера Турсунбекова заговорить о ДТП и безопасной стране. Совет безопасности подготовил Комплекс мер с учетом наших предложений. Теперь обо всем по порядку.

Мы создали страничку в Facebook — Граждане, требующие безопасный город — <https://www.facebook.com/trebuem.kg>. Присоединяйтесь.

### САМАЯ ЭФФЕКТИВНАЯ ПЕТИЦИЯ

Ровно две недели назад, 24 апреля, мы запустили петицию «Снова сбили двух школьников! Требуем от властей изменений!». Она собрала более 1,5 тыс. подписей в первые же дни. В ней мы с вами призвали власти принять незамедлительные меры по:

- \* установке камер видеофиксации нарушений ПДД через проект “Безопасный город” в г. Бишкек и Ош за 6 месяцев;
- \* расформировании Патрульной милиции в МВД и создании обновленной Патрульной полиции с высоким доверием общества;
- \* обеспечению прозрачной выдачи водительских удостоверений в КР;
- \* ответственности судей за неправомерные решения по ДТП, и ответственности Вице-премьера и Министра внутренних дел КР по обеспечению безопасности на дорогах.

Об этой петиции написали все средства массовой информации, в том числе АКИpress, 24.kg, K-News, Zanoza, 5 Канал, КТРК, НТС, Kloop, Вечерний Бишкек, Sputnik, Азаттык, и другие. Ссылки на медиа-освещение за первый день собраны здесь — <https://www.facebook.com/trebuem.kg/posts/346807082388884>

### ПУБЛИЧНОЕ ВЫСТУПЛЕНИЕ ИНИЦИАТОРОВ

На следующий день, 25 апреля, Информационное агентство Sputnik выразил желание бесплатно провести пресс-конференцию, где инициаторы петиции – Айбек Джангазиев, Зарина Чекирбаева, Мирсулжан Намазаалы и Назира Бейшеналиева выступили с требованиями.

Это мероприятие еще больше форсировало обсуждения проблем с ДТП и путей обеспечения безопасности. Пресс-конференцию освещали такие СМИ, как КТРК, Азаттык, Sputnik, K-News, BBC, Супер-Инфо и другие. Ссылки на медиа-освещение [здесь: https://www.facebook.com/trebuem.kg/posts/347599852309607](https://www.facebook.com/trebuem.kg/posts/347599852309607)

### РЕАКЦИЯ ВЛАСТЕЙ — ОТ ПРЕЗИДЕНТА ДО МВД

К нашему удивлению, реакция властей не заставила себя ждать.

- \* Президент Атамбаев поручил созвать совещание на высоком уровне для принятия мер по сокращению ДТП.
- \* Депутаты Жогорку Кенеша потребовали реализации проекта «Безопасный город» и раскритиковали правительство
- \* Премьер-министр Сооронбай Жээнбеков заявил, что как только уладятся проблемы с судом по тендеру «Безопасный город», правительство приступит к его реализации.

- \* Членов правительства обязали внести свои предложения в недельный срок для сокращения числа ДТП
- \* В МВД заявили, что дело тендера по «Безопасному городу» находится в Верховном суде, и в самое ближайшее время приступят к его реализации
- \* Некоторые депутаты выступили за реализацию проекта в рамках Кыргызтелекома, который намерен уже летом пилотировать проект «Безопасный город».

Инициативная группа встретилась с руководителем аппарата президента Сапаром Исаковым, секретарем Совета безопасности Темиром Джумакадыровым, начальником ГУПМ МВД КР Эркином Баевым, и другими высокопоставленными чиновниками. На встрече нами были высказаны предложения, требования, сомнения и вопросы:

- \* Высказаны все требования, озвученные в петиции граждан за безопасный город
- \* Высказаны сомнения в том, что Кыргызтелеком сможет реализовать проект, что разделение функций Патрульной милиции приведет к результатам, что в продаже водительских прав виновны госорганы, в частности ГРС, а не автошколы, на которые власти взваливают всю вину.

## РАСШИРЕННЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ПЛАН ОТ ГРАЖДАН

На встрече с высокопоставленными чиновниками мы согласились предоставить детальный план по сокращению ДТП в Кыргызстане. Так, во вторник, 2 мая мы передали в Совет безопасности наш Комплекс мер по обеспечению дорожной безопасности, который состоит из 15 страниц и включают меры по:

1. Ликвидации патрульной милиции и создании Патрульной полиции: найм через открытый конкурс, увеличение соцпакета и зарплаты, оборудованность, синхронизация данных, отказ от системы выполнения плана, вместо этого в качестве оценки – сокращение ДТП;
2. Внедрение «нулевой толерантности» к нарушителям правил дорожного движения: установка камер видеофиксации вначале в Бишкеке и Оше, затем по всей стране, усиление ответственности водителей, разработка механизмов, штрафование пешеходов;
3. Введение «нулевой коррупции» в системе водительских прав: отменить обязательность прохождения курсов автошкол, вместо этого сфокусироваться на органе, который сегодня продает их, введение балльных и штрафных очков для водителей, экзаменаторов, и отмена изъятия водительских прав.
4. Инвестирование в безопасную дорожную инфраструктуру: Определить пешеходов главным приоритетом, соответственно даже если дороги не готовы, обязательно ставить приподнятые пешеходные переходы и светофоры, использовать качественные краски для разметок и знаков, уменьшить скоростной режим до 50 км/ч в городах,
5. Информировании населения через вовлечение: Создать «Открытые данные» по ДТП в стране, предоставить доступ общественности к ним; Вовлечь граждан к выявлению нарушений ПДД через стимулы, как это сделано в ряде стран Европы: Граждане зарабатывают часть штрафов, если предоставили фото-видео-доказательства и отправили через специальное приложение и вебсайт МВД.

Прочитать Комплекс мер по обеспечению безопасности в КР, разработанный нами, можно здесь: <https://drive.google.com/open?id=0B5MOVJ471W2vRXMOS3NFaOUxR1U>

Инспектор Совета безопасности Тимур Ташкулов заявил, что до 40% предложенных нами мер

можно запустить уже сейчас и они включены в их Комплекс мер по обеспечению безопасности в КР.

## РАСШИРЕННАЯ КОМАНДА И МЕДИА

Для нас очень важно, чтобы большее количество людей, экспертов, организаций вовлеклись, и чтобы СМИ неустанно повторяли о проблемах и их решениях. Так вот, мы смогли вовлечь множество людей и организаций, в том числе ОО «Дорожная безопасность», Сообщество вежливых водителей, Велосообщество, САФМИ, ОФ «Городские инициативы», Ассоциацию юристов Кыргызстана и других.

Между тем, ежедневно продвигаем требования петиции благодаря ток-шоу и встречам в СМИ: Ой-Ордо на КТРК, Ар-тарап на НТС, Лайв-дискуссии на Клопе, эфирах на ON1 и других. Ряд СМИ, на основе ваших подписей и сообщений, создали материалы, почему кыргызстанцы поддерживают петицию.

Все эти работы можете посмотреть на странице, что мы создали в Facebook — Граждане, требующие безопасный город — <https://www.facebook.com/trebuem.kg>.

## ДАЛЬНЕЙШИЕ ПЛАНЫ И ВАША РОЛЬ

- \* Юристы, аналитики, медийщики в нашей команде сейчас еще глубже копают тему вплоть до ревизии НПА, лучших практик и их мы будем выдавать общественности и властям ежедневно.
- \* Если вы юрист, помогите нашей юридической команде: 0772 16 79 74 (Айгуль)
- \* Если вы аналитик, исследователь, эксперт, помогите нашей аналитической команде: 0700 134 308 (Полина)
- \* Если вы медийщик, журналист, помогите нашей медиа-команде: 0555 101 202.
- \* Если вы ивент-менеджер, помогите нашей ивент-команде: 0554 99 44 21 (Наргиза)
- \* Если вы хотите стать частью широкой коалиции в качестве союзников и вместе продвигать требования и наш комплекс мер, позвоните: 0704 97 77 77 (Зарина)
- \* По любым другим вопросам, обращайтесь к нам: [trebuem.kg@gmail.com](mailto:trebuem.kg@gmail.com), 0555 101 202.

P.S. С 8 по 14 мая мы помогаем провести Всемирную неделю дорожной безопасности в Кыргызстане. Тема: Скорость авто. Если есть желание присоединиться к этой теме, звоните: 0779 24 16 68 (Чинара).

С уважением,  
Граждане, требующие безопасный город  
8 мая 2017 г.

<https://www.change.org/p/%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D1%81%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B8-%D0%B4%D0%B2%D1%83%D1%85-%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2-%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D1%83%D0%B5%D0%BC-%D0%BE%D1%82-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%B9-%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9/u/20212358>



