

Независимый механизм отчетности (НМО): Промежуточный отчет о результатах Кыргызской Республики за 2018–2020 годы

Отчет подготовлен в сотрудничестве с независимой исследовательницей Татевик Маргарян.

Оглавление

I. Введение	2
II. Реализация плана действий	3
2.1. Основные характеристики и результаты	3
2.2. Влияние пандемии COVID-19 на реализацию плана действий	5
2.3. Первые результаты	6
2.4. Реализация Обязательств	20
III. Процесс с участием многих заинтересованных сторон	35
3.1 Процесс с участием многих заинтересованных сторон на протяжении всего выполнения плана действий	35
3.2 Обзор результатов деятельности Кыргызстана в ходе реализации Плана действий	38
IV. Методология и источники	41
Приложение I. Показатели НМО	42

I. Введение

Партнерство «Открытое правительство» — глобальная инициатива, направленная на объединение реформаторов в правительстве и лидеров гражданского общества для создания планов действий, с помощью которых правительство становится более инклюзивным, открытым и подотчетным. Обязательства по плану действий могут основываться на существующих реформах, определять новые шаги для дополнения реформ или служить началом работы в совершенно новой сфере. Независимый механизм отчетности (НМО) отслеживает все планы действий, чтобы убедиться, что правительство выполняет обязательства. Гражданское общество и руководство страны используют оценки, чтобы отслеживать свой прогресс и определять, повлияли ли эти изменения на жизни людей.

Для написания отчета НМО сотрудничал с независимой исследовательницей Татевик Маргарян. Цель НМО — предоставлять информацию для диалога касательно разработки и реализации будущих обязательств. Полное описание методологии НМО доступно по адресу: <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

В этом отчете оценивается выполнение первого плана действий Кыргызской Республики на 2018—2020 год. Он был подготовлен в июле-августе 2021 года. Начиная с 2021 года, НМО внедрил новый подход к процессу исследования и масштабу отчетности о планах действий в рамках реформы IRM Refresh.¹ НМО обновил Отчеты о выполнении для планов действий за 2018–2020 годы, чтобы привести их в соответствие с процессом перехода к новым продуктам НМО и дать возможность НМО скорректировать рабочий процесс в связи с влиянием пандемии COVID-19 на процесс OGP в соответствующих странах.

¹ Для дополнительной информации см.: IRM Refresh, Open Government Partnership, <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>.

II. Реализация плана действий

В отчете о переходных результатах НМО оценивается статус обязательств по плану действий и результаты их выполнения в конце цикла плана действий. В этом отчете не повторяются оценки «проверяемости», «актуальности» или «потенциального воздействия». НМО оценивает эти три показателя в отчетах о разработке. Более подробную информацию по каждому показателю см. в Приложении I к настоящему отчету.

2.1. Основные характеристики и результаты

Первый национальный план действий Кыргызстана (Кыргызской Республики), утвержденный постановлением правительства в 2018 году¹, включал 18 обязательств, охватывающих такие области, как открытость судебной системы, государственные закупки, фискальная прозрачность, участие граждан, открытые данные и другие темы, актуальные для страны. Выполнение обязательств варьировалось в зависимости от ответственного органа, финансирования и участия организаций гражданского общества. В целом из 18 обязательств семь были полностью или преимущественно выполнены, одно не было начато, а десять были выполнены в ограниченном объеме.

Заинтересованные стороны из гражданского общества, опрошенные для этого отчета, отметили ограниченную ответственность государства в процессе реализации плана. Этому было несколько причин: ограниченное участие государственных органов в разработке обязательств (например, в обязательствах, предложенных НПО), изменения в кабинете министров, которые привели к смещению руководства, ответственного за выполнение обязательства, недостаточная осведомленность об OGP у новичков, различные политические проблемы, а также трудности, связанные с COVID.

Обязательства, в которых активно участвовали ответственные государственные органы, были реализованы лучше и с большей устойчивостью. Например, Обязательство 1 по открытым данным и Обязательство 10 по прозрачности государственных закупок были инициированы государственными органами и в значительной степени реализованы, хотя полученные инструменты обработки данных нуждаются в улучшении. Обязательство 18 о прозрачном финансировании выборов было выполнено благодаря активной работе Центральной избирательной комиссии. И наоборот, выполнение обязательств, связанных с государственным реестром судебных актов, доступом к архивным документам и раскрытием информации о государственной собственности, было ограниченным из-за недостаточных усилий и даже сопротивления со стороны государственных органов.

Обязательства, в которых активно участвовало гражданское общество при поддержке доноров, также выполнялись лучше, а общественность при этом информировали более качественно. Этапы в обязательствах 11 и 14, связанные с прозрачностью бюджета местного самоуправления, продвигались НПО и получили поддержку Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений (в 2021 году это агентство стало Государственным агентством регионального развития). Поддержка со стороны международных организаций также сыграла ключевую роль в реализации, особенно в отношении обязательств, требующих значительных финансовых ресурсов на программное обеспечение и техническую помощь. Например, Всемирный банк поддержал выполнение обязательства по открытым данным. Аналогичным образом, Международный центр некоммерческого права (ICNL / МЦНК) внес значительный вклад в выполнение обязательства по оценке гражданским обществом рисков финансирования терроризма, предоставив экспертизу и проводя обучение на местах. Поддержка ПРООН также сыграла решающую роль в обеспечении прозрачности финансирования выборов за счет создания веб-платформы, наращивания потенциала и повышения осведомленности.

Европейский Союз и USAID помогли создать портал для общественного обсуждения проектов нормативных актов. Это обязательство дало первые серьезные результаты. На новой платформе публикуются законопроекты, разработанные правительством, и разрешается общественное обсуждение. Это также позволяет гражданам вносить предложения по внесению изменений в существующие правовые акты или по разработке новых. Хотя портал все еще находится в пилотном режиме, он послужил катализатором кампаний против некоторых спорных законопроектов, таких как поправка к закону о некоммерческих организациях и законопроект о «гильотинном» методе проверки законодательства. Если публикация проектов на платформе станет обязательной для законодательных органов, помимо правительства, платформа может стать важным инструментом для разработки политики на основе широкого участия.

Еще одним обязательством, принесшим важные результаты, было обязательство обеспечить прозрачность финансирования выборов и предвыборных кампаний. Это обязательство создало нормативную основу для публикации информации о расходах на выборы и референдумы, а также о доходах и расходах кандидатов. Была создана платформа для публикации отчетов о средствах на избирательную кампанию, позволяющая НПО и другим гражданам отслеживать расходы и указывать на любые несоответствия.

Другие заслуживающие внимания обязательства включают реализацию и продвижение политики открытых данных, что улучшило доступность государственной информации, открытый формат данных и доступ через API к 646 наборам данных, хотя в настоящее время они не обновляются регулярно. Тренинги и обсуждения, организованные в рамках структуры обязательств, помогли повысить осведомленность и улучшить понимание и применение концепций открытых данных. Обязательство, повышающее прозрачность государственных закупок, позволило отслеживать происходящее с закупкой на этапе после проведения тендера и составлять отчеты о закупках по выбранным критериям с веб-сайта государственных закупок. Однако доступ к тексту контракта и пост-тендерной документации пока не предоставлен. Обязательство, связанное с оценкой риска террористической деятельности некоммерческих организаций гражданским обществом, было реализовано частично. В сотрудничестве с правительством гражданское общество разработало методологию оценки рисков и провело пилотную оценку совместной рабочей группой.

В 2019 году в Кыргызстане стартовала инициатива «Открытый парламент»; в результате в план действий были добавлены восемь новых обязательств, направленных на улучшение доступа к информации и взаимодействия граждан с парламентом.² Однако уровень выполнения и какие-либо результаты этих дополнительных обязательств еще предстоит увидеть. Несмотря на то, что была сформирована рабочая группа для подготовки и мониторинга инициатив открытого парламента, участие и мотивация депутатов в реализации плана были незначительны, а любые известные достижения в основном были достигнуты благодаря усилиям международных организаций и НПО с участием лишь отдельных депутатов. Из этих восьми обязательств два не были выполнены, по четырем был достигнут некоторый прогресс, а еще два показали существенный прогресс. Обязательства со значительным прогрессом включали участие гражданского общества в парламентском мониторинге и оценке исполнения законов, деятельности государственных органов, подотчетных парламенту, и более тесное взаимодействие между Жогорку Кенешем (парламентом) и местными сообществами.

В отличие от других стран, процессом OGP в Кыргызстане управляет Секретариат, который является независимым органом вне правительства и финансируется Бюро Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Бишкеке. Благодаря этой поддержке над планом работает группа штатных экспертов, занимающихся связями с общественностью, мониторингом и координацией плана действий. Однако недостаточная причастность государства создает риски для устойчивости процесса и обеспечения непосредственного участия государственных органов.

Следует отметить, что после периода реализации плана действий Кыргызстан столкнулся с рядом политических проблем, включая протесты после выборов с последующей отменой парламентских выборов в октябре 2020 года, внеочередные президентские выборы и конституционный

референдум, на котором после парламентской системы, внедренной в 2010 году, страна вернулась к президентской системе. Эти события сопровождались несколькими изменениями в правительственном кабинете, что в дальнейшем повлияло на реализацию плана действий и государственную ответственность за процессы OGP.

2.2. Влияние пандемии COVID-19 на реализацию плана действий

Пандемия COVID-19 негативно повлияла на процессы OGP в Кыргызстане, включая регулярные встречи Национального форума (местный МСФ) и запуск процесса совместной разработки следующего плана действий. Встречи Национального форума не проводились с начала пандемии, не только личные, но и дистанционные. Тем не менее, на выполнение обязательств это повлияло лишь умеренно, так как большинство процессов реализации уже были включены в нормативные акты, поддерживаемые донорами, или в проекты НПО. Выполнение нескольких этапов было отложено — в частности, речь идет об этапах, касающихся Министерства здравоохранения и связанных с деятельностью рабочих групп и комитетов. В рамках некоторых обязательств, НПО и государственные органы организовывали онлайн-встречи для обеспечения постоянных консультаций с гражданским обществом по мере необходимости.

Значимость открытых данных и спрос на них возросли, особенно в отношении статистики и расходов по COVID-19. Многие НПО выступали за прозрачность помощи и расходов, связанных с COVID-19.³ Министерство здравоохранения⁴ добавило веб-страницу о COVID-19, на которой представлены статистические данные о ежедневных случаях заболевания и информация о полученной гуманитарной помощи⁵. Используя данные, предоставленные министерством, неправительственная организация «Школа данных» создала портал открытых данных о COVID-19, где статистика представлена в виде диаграмм и в базах данных, доступных для загрузки⁶.

¹ Правительство Кыргызской Республики, Постановление Правительства Кыргызской Республики № 360 от 16 октября 2018 г., <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216612>.

² Правительство Кыргызской Республики, Национальный план действий по построению Открытого правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы (OGP, 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Кы_Кыргызстан_-Republic_Action-Plan_2018-2020_REV.pdf.

³ OGP Kyrgyzstan, «Г.Ускенбаева: Гражданская организация “Открытое правительство” ждет от правительства отчет по внешней помощи на борьбу с COVID-19» (25 мая 2020), <http://ogp.el.kg/ru/news/guskenbaeva-grazhdanskaya-organizaciya-otkrytoe-pravitelstvo-zhdet-ot-pravitelstva-otchet-po>.

⁴ В 2021 году Министерство здравоохранения было объединено с Министерством труда и социального развития и образовано Министерство здравоохранения и социального развития на основании Постановления Правительства № 38 «Об организационных мерах в связи с утверждением новой структуры Правительства Кыргызской Республики и реформы исполнительной власти Кыргызской Республики» от 12 февраля 2021 года (<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/158019?cl=ru-ru>).

⁵ См. <http://www.med.kg/ru/informatsii.html>.

⁶ См. <https://opendatacovid.kg/>.

2.3. Первые результаты

НМО признает, что в течение двухлетнего периода существования плана действий результаты могут быть не видны, и что для оценки первых результатов требуется по крайней мере существенный уровень выполнения. Для отчета о результатах переходного периода НМО будет использовать критерий «Значение для принципа открытого правительства», чтобы наблюдать первые результаты и изменения в практике правительства в областях, имеющих отношение к ценностям OGP. В дальнейшем в новых отчетах НМО критерий «Значение для принципа открытого правительства» использоваться не будет.

Раздел 2.3 посвящен результатам выполнения обязательств, которые имели амбициозную или сильную формулировку, согласно отчету о процессе разработки, или которые, возможно, не были достаточно четкими и амбициозными, но были успешно реализованы со «значительными» или «радикальными» изменениями в практике правительства¹. Обязательства, рассматриваемые для анализа в этом разделе, имели как минимум «существенный» уровень выполнения, согласно оценке НМО в Разделе 2.4². В этом разделе представлен анализ выводов НМО по обязательствам, которые соответствуют критериям, описанным выше, а в разделе 2.4 содержится обзор выполнения всех обязательств в плане действий.

Обязательство 1: Реализация и продвижение политики открытых данных в Кыргызской Республике	
Цель обязательства	Целью этого обязательства являлось способствовать реализации и продвижению политики открытых данных в КР посредством создания национальной платформы открытых данных и механизмов для предоставления общественности доступа к открытым данным. Наборы открытых данных в машиночитаемом формате должны были быть определены в сотрудничестве с гражданским обществом, а доступ к ним — предоставляться на портале открытых данных.
Значение для принципа открытого правительства: Незначительное	<p>Государственный комитет информационных технологий и связи³ провел исследование для определения категорий запрашиваемых данных⁴. На основе результатов комитет разработал список запрашиваемых данных и проанализировал доступные базы данных, чтобы определить среди них подлежащие раскрытию⁵.</p> <p>В сотрудничестве с государственным предприятием «Инфо-система» комитет разработал и запустил портал открытых данных www.data.gov.kg, который обеспечивает доступ к открытым данным государственных органов по протоколу API. На момент составления этого отчета на портале было доступно 646 наборов данных⁶. Портал предлагает выбор и поиск наборов данных по критериям поиска, предварительный просмотр данных и полную загрузку в четырех форматах открытых данных (.csv, .tsv, .json и .xml). Однако гражданское общество утверждает, что данные не загружаются автоматически из государственных баз данных⁷. Например, недавно загруженные данные Министерства образования и науки включают только наборы до декабря 2020 года и годовые наборы данных до 2019 года⁸. Самые свежие наборы данных Министерства финансов — за январь 2020 года — были загружены в феврале 2020 года⁹. Нет никаких доказательств того, что раскрытие данных государственными органами каким-либо образом отслеживается, как это было запланировано в обязательстве.</p>

	<p>В 2019 году был проведен ряд тренингов и круглых столов по открытым данным для государственных служащих и заинтересованных сторон с целью повышения потенциала правительства в использовании открытых данных и портала открытых данных¹⁰. Кроме того, комитет организовал хакатоны с различными инициативными группами, международными проектами, государственными чиновниками, общественными организациями, людьми с инвалидностью, экспертами, представителями бизнеса, ИТ-представителями и студентами¹¹.</p> <p>Комитет разработал правовой акт для реализации инициативы открытых данных¹² и Концепции открытых данных Кыргызской Республики на 2020–2023 годы¹³, но правительство не приняло ни того, ни другого к концу периода реализации плана действий.</p> <p>Реализация большинства этапов в рамках обязательства финансировалась Всемирным банком и Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР)¹⁴.</p> <p>По словам опрошенных представителей гражданского общества, создание портала открытых данных — это уже шаг вперед в раскрытии общедоступных данных, позволяющий находить и загружать машиночитаемые данные и использовать протокол API. Однако необходимо принять законодательство, обязывающее регулярно загружать и обновлять государственные данные¹⁵. Кроме того, наборы данных необходимо расширить за пределы тех, которые уже представлены на веб-сайте Национального статистического комитета; это значительно улучшит раскрытие данных¹⁶. Например, НПО, работающие с открытыми данными, предложили включить в эти списки реестр компаний в Кыргызской Республике, данные о зарубежных переводах и данные о преступности; эти и другие предложения не вошли в окончательный список данных, составленный комитетом¹⁷.</p> <p>Информационные кампании, семинары и тренинги для государственных служащих, гражданского общества и общественности способствовали лучшему пониманию и применению концепций открытых данных, что привело к увеличению спроса на открытые данные¹⁸. Учитывая вышеупомянутые пробелы и достижения, данное обязательство на текущем этапе оценивается как незначительное изменение практики правительства по расширению доступа к общественной информации.</p>
<p>Обязательство 6: Улучшение процедуры общественного обсуждения проектов нормативных актов путем создания единого электронного портала</p>	
<p>Цель обязательства</p>	<p>Это обязательство было направлено на улучшение возможностей гражданского участия в законотворческих процессах путем создания единого электронного портала для публичного обсуждения нормативных правовых актов (НПА) и внесения поправок в регулирующее законодательство для содействия общественному обсуждению. В частности, поправки должны были обеспечить публикацию планов законодательной деятельности и механизмов реагирования на отзывы, а также учесть альтернативные проекты нормативных актов.</p>

<p>Значение для принципа открытого правительства: Значительное</p>	<p>Приказом Минюста от 31 декабря 2018 года утвержден состав межведомственной рабочей группы по совершенствованию процедуры общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов и созданию единого электронного портала¹⁹. В обязанности рабочей группы входил обзор методов международных консультаций с общественностью и разработка технического задания для портала. В ходе общественных слушаний, организованных в апреле 2019 года, министерство представило концептуальный проект платформы, разработанный этой группой²⁰.</p> <p>На основании технического задания, подготовленного рабочей группой²¹, платформа была разработана, и в декабре 2019 года министерство провело пилотный запуск²². В августе 2020 года правительство утвердило постановление о работе портала²³, которое определяет порядок предоставления комментариев и предложений и реагирования на них. Согласно этому постановлению, министерства, государственные комитеты и административные ведомства должны публиковать проекты нормативных правовых актов на портале, а для других органов это необязательно, но рекомендуется. Конец пилотного периода портала (и дата вступления в силу постановления) был назначен на 1 марта 2021 года, а затем продлен до 1 января 2022 года²⁴. Начиная с этой даты портал будет запущен на полную мощность²⁵.</p> <p>Министерство повысило осведомленность о портале посредством ряда конференций и встреч с участием различных заинтересованных сторон. В марте и сентябре 2020 года были проведены тренинги по использованию платформы для представителей нескольких государственных органов²⁶. В декабре 2020 года Министерство юстиции организовало семинар для НПО²⁷. После периода реализации плана действий было подготовлено несколько видеороликов, которые были распространены в социальных сетях, на YouTube и на телевидении²⁸.</p> <p>Выполнение обязательств было поддержано Программой совместного управления, финансируемой USAID (реализуемой Институтом управления Восток-Запад), и программой «Верховенство закона в Кыргызской Республике — 2-й этап», финансируемой ЕС.</p> <p>До принятия этого обязательства законопроекты государственных органов публиковались только на правительственном веб-сайте²⁹ с очень упрощенными вариантами поиска (по номеру, дате, заголовку и тексту) и без возможности оставлять комментарии. Как правило, для отправки комментариев предоставлялись контактные данные (адрес электронной почты или почтовый адрес и номер телефона) ответственного органа. Однако проверить, были ли предоставлены какие-либо комментарии, не представлялось возможным, поскольку они не были опубликованы³⁰.</p> <p>Новая платформа обеспечивает доступ к законопроектам с расширенными возможностями поиска, в том числе по ответственному органу, типу правового акта, точной дате или диапазону дат и текущему статусу. Кроме того, платформа позволяет посетителям подписаться на уведомления о законопроектах с определенными характеристиками, что дает общественности возможность следить за законодательными инициативами конкретного органа определенными темами, не посещая постоянно платформу или правительственные веб-сайты. Кроме того, платформа позволяет отслеживать статус законопроектов и анализировать их историю.</p>
---	---

Министерство разработало поправки к закону о нормативно-правовых актах, чтобы включить электронную площадку в качестве дополнительного инструмента для общественных консультаций. Правительство одобрило эти поправки в октябре 2019 года и представило их в парламент для принятия³¹, но они еще не утверждены. Изменения не предполагают обязательной публикации проектов нормативно-правовых актов на электронном портале, а также обязательной обратной связи по предложениям. Кроме того, поправки не упоминают парламент и других политиков³²; в них перечислены только государственные органы и органы местного самоуправления в качестве субъектов, которые публикуют проекты НПА на платформе. Новый законопроект о поправках к законодательству был разработан правительством и опубликован для общественного обсуждения в апреле 2021 года, уже после окончания периода реализации, и требует публичного обсуждения на портале всех проектов нормативно-правовых актов, непосредственно затрагивающих права, свободы или обязанности граждан и юридических лиц; или которые вводят новое регулирование общественных отношений; или регулирующие предпринимательскую деятельность³³.

Если законопроект будет одобрен, все законодательные органы будут обязаны публиковать законопроекты на портале и предоставлять ответы на комментарии к установленному сроку. В настоящее время президент и парламент публикуют инициированные ими законопроекты на своих веб-сайтах, где также есть возможность вносить предложения по телефону или электронной почте³⁴. Нет информации о том, получают ли они предложения или как эти предложения учитываются, а процедура разработки поправок остается непрозрачной. Следует отметить, что парламент разрабатывает значительное количество законопроектов — не меньше, чем Кабинет Министров, или даже больше. С другой стороны, благодаря поправкам к Конституции, одобренным на референдуме в апреле 2021 года, президент теперь имеет больше полномочий в разработке и представлении законопроектов в парламент на утверждение. Многие из уже подготовленных президентом законопроектов связаны с конституционным законодательством и ожидается, что они окажут значительное влияние на государственную политику³⁵.

Учитывая наличие законопроектов на государственных веб-сайтах и при этом отсутствие обязательной публикации другими законодательными органами, это улучшение в доступе к информации оценивается как незначительное.

Что касается гражданского участия, влияние этого обязательства оценивается как значительное. Во-первых, платформа создала новую возможность для общественных обсуждений, причем все комментарии публикуются вместе с ответами правительства. Как указано в законе, для обсуждения каждого законопроекта предоставляется месяц, и государственный орган, ответственный за проект, должен публично предоставить отзыв в течение семи рабочих дней после публикации любого предложения к законопроекту. В период с сентября 2020 года по август 2021 года на платформе для обсуждения было размещено 76 законопроектов и 349 подзаконных актов. От пользователей поступило 99 предложений, из которых 29 были приняты, 35 не получили ответа, а 6 получили ответы с опозданием³⁶.

	<p>Кроме того, платформа предоставляет пользователям возможность публиковать предложения по законодательству в отдельном разделе, озаглавленном «Предложения граждан»³⁷. Процедура рассмотрения правительством таких предложений отсутствует. На момент написания отчета на платформе было размещено 11 предложений с 30 ноября 2020 года по 25 июня 2021 года — без каких-либо отзывов со стороны правительства. У публикаций в этом разделе на платформе различные форматы, такие как указание на пробелы в конкретном законе или на необходимость законодательных изменений, либо задокументированный анализ юридических пробелов в определенной сфере.</p> <p>По словам одного заинтересованного лица, единая платформа служит дополнительным инструментом для правительства при рассмотрении общественного мнения по законопроектам, как это произошло в двух спорных законопроектах, опубликованных весной 2021 года³⁸. Один из них включал проекты поправок к закону о некоммерческих организациях³⁹, и большинство изменений, представленных на платформе, были приняты. Во втором законопроекте⁴⁰ предлагалось прекратить действие законодательных актов в рамках т.н. процесса «гильотины»⁴¹, но в частности из-за критики его так и не приняли. Учитывая инициативу нового президента по инвентаризации законодательства Кыргызской Республики⁴², ожидается, что в ближайшее время внесут поправки в большое количество правовых актов, поэтому платформа может сыграть ключевую роль в обеспечении общественного обсуждения.</p> <p>В то же время, для достижения значительного прогресса в доступе к законопроектам и участии общественности в законотворческой деятельности потребуется обязательное использование платформы, в том числе для общественных консультаций, а также детальная обратная связь по каждому предложению. Если публикация проектов НПА предусмотрена для регуляторных актов на местном уровне, это будет серьезным шагом вперед, поскольку в данное время источников информации о местных регуляторных актах в Интернете нет. Кроме того, повышение осведомленности должно продолжать привлекать интерес большего числа общественных организаций и граждан к использованию платформы.</p>
<p>Обязательство 10: Повышение прозрачности государственных закупок</p>	
<p>Цель обязательства</p>	<p>Это обязательство заключалось в расширении и уточнении списка данных о государственных закупках, подлежащих обязательной публикации в открытом формате. Обязательство также включало улучшение существующего веб-портала государственных закупок, чтобы сделать возможным раскрытие полного текста контрактов и информации о выполнении контрактов.</p>
<p>Значение для принципа открытого правительства: Незначительное</p>	<p>В 2019 году были приняты поправки в закон о государственных закупках, чтобы привести нормы в соответствие с международными договорами и стандартами⁴³. В декабре 2020 года, после окончания реализации плана действий, были приняты новые поправки, требующие публикации договоров о закупках (за исключением конфиденциальных и персональных</p>

	<p>данных), а также определяющие 10-летний срок хранения данных о государственных закупках на платформе государственных закупок⁴⁴.</p> <p>Министерство финансов и государственное предприятие «Инфо-система» разработали базу данных оцифрованных контрактов, которая обеспечивает публичный доступ к информации о контрактах, сроках поставки и платежах⁴⁵. Полные тексты контрактов еще не опубликованы, за исключением незавершенных технических договоренностей. Была разработана и протестирована база данных по двухэтапным торгам, закупкам международными организациями в рамках проектов, рамочным соглашениям и закупкам консультационных услуг, а также механизм обратной связи⁴⁶. Также был разработан API — и включен в веб-портал государственных закупок с необходимой документацией для разработчиков⁴⁷.</p> <p>Хотя информация о доставке и платежах предоставлена, подтверждающие документы (акты приема-передачи, платежи, счета-фактуры) еще не доступны в виде приложений. В настоящее время публикация квитанций об оплате и платежей не предусмотрена законом. Чтобы обеспечить публикацию документации на пост-тендерном этапе, Министерство финансов и консультанты, финансируемые USAID, проанализировали имеющееся законодательство и разработали поправки к закону о государственных закупках⁴⁸. Однако эти поправки еще не приняты.</p> <p>В конце 2018 года при поддержке ЕБРР был разработан модуль бизнес-аналитики (BI) для мониторинга и отчетности о государственных закупках, интегрированный с источниками данных и порталом электронных закупок⁴⁹. Однако в настоящее время этот модуль доступен только Министерству финансов, а не общественности. В то же время, данные API позволили Партнерству «Открытое контрактное взаимодействие» формировать бизнес-аналитику на своей платформе, представляя визуализированную статистику по различным аспектам закупок, включая методы закупок, позиции закупок, среднюю продолжительность этапов конкурса и количество жалоб⁵⁰.</p> <p>На портал государственных закупок были добавлены формы запросов, содержащие анализ по 16 темам⁵¹. Отчеты составляются в формате Excel, с возможностью дополнительных фильтров данных. По словам представителя Департамента государственных закупок Министерства финансов (который отвечает за это обязательство), чтобы сделать отчетность более функциональной, необходимы более мощные сервера⁵². Отчет Transparency International в Кыргызстане⁵³ за 2020 год подтверждает, что портал работает слишком медленно, и иногда не удается загрузить необходимые данные. Более того, организация выявила несколько несоответствий в данных⁵⁴.</p> <p>Доступность открытых данных о государственных закупках помогла общественным организациям и журналистам добиться значительного прогресса в мониторинге государственных закупок⁵⁵. Например, Transparency International Кыргызстан использовала эти данные для запуска Tender Monitoring⁵⁶, сайта, на котором предоставляются данные о закупках и отмечаются риски коррупции для каждого тендера. Однако это обязательство имело бы больший эффект с точки зрения общественного контроля, если бы оно было выполнено полностью. В частности,</p>
--	---

	<p>публикация контрактов позволит более детально отслеживать суммы контрактов, закупаемые товары, соблюдение условий торгов, планов закупок и шаблонов контрактов⁵⁷.</p> <p>Влияние обязательства на доступ к информации оценивается как незначительное, но с потенциалом к улучшению. Для улучшения потребуется принять и внедрить законодательство о публикации пост-тендерной документации, публикации контрактов и другой соответствующей информации в формате открытых данных, доступности полных и точных данных, а также бесперебойной и непрерывной работы платформы.</p>
<p>Обязательство 15: Вовлечение гражданского общества в оценку рисков финансирования террористической деятельности в секторе некоммерческих организаций</p>	
<p>Цель обязательства</p>	<p>Это обязательство было направлено на формирование подхода, который поможет выявить некоммерческие организации (НКО) с высоким риском финансирования террористической деятельности, чтобы принять целевые меры и избежать широких ограничений в некоммерческом секторе. Это обязательство было разработано в ответ на Отчет о взаимной оценке 2018 года Евразийской группы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, где в Рекомендации 8⁵⁸ отмечено, что некоммерческие организации не соответствуют требованиям⁵⁹.</p> <p>Обязательство было предложено общественными организациями, чтобы гарантировать, что меры по борьбе с ФТ, принимаемые правительством, не нанесут вреда некоммерческому сектору, а оценки рисков будут использоваться исключительно в борьбе с терроризмом.</p>
<p>Значение для принципа открытого правительства: Незначительно</p>	<p>В декабре 2018 года Государственная служба финансовой разведки (ГСФР) создала рабочую группу для разработки методов оценки рисков финансирования террористической деятельности в некоммерческом секторе⁶⁰. В рабочую группу вошли пять представителей общественных организаций и шесть представителей правительства. Проект метода определения НКО с высоким уровнем риска был разработан и размещен в хранилище OGP в мае 2019 года⁶¹.</p> <p>В июне 2019 года Международный центр некоммерческого права организовал семинар международных экспертов, на котором представили и обсудили методы оценки рисков финансирования терроризма в некоммерческом секторе. На основании этого проект методологии оценки рисков, разработанный рабочей группой, был доработан, было проведено обсуждение с соответствующими государственными структурами⁶², и проект был представлен в Комиссию по противодействию финансированию террористической деятельности и отмыванию доходов от преступной деятельности. Однако на момент написания этого отчета методика не была официально утверждена.</p> <p>Параллельно правительство одобрило постановление, которое включало создание Комиссии по борьбе с финансированием террористической деятельности и отмыванием доходов, полученных преступным путем, и утверждение ряда нормативных актов, в том числе «О порядке оценки рисков, финансирования террористической деятельности и легализации</p>

	<p>(отмывании) доходов, полученных преступным путем»⁶³. В этом положении подробно описаны создание и деятельность рабочих групп, оценивающих риски в различных сферах, порядок оценки рисков финансирования террористической деятельности в некоммерческом секторе, результаты оценки и публикация информации о результатах оценки. На основании положений постановления в октябре 2019 года ГСФР создала вторую многостороннюю рабочую группу для оценки рисков финансирования терроризма в некоммерческом секторе⁶⁴. В эту группу вошли в основном те же представители общественных организаций, которые уже участвовали в первой группе, и они приступили к оценке рисков финансирования терроризма в некоммерческом секторе на основе проекта методологии. Проект отчета по этой оценке готов, а окончательный отчет планируется представить Евразийской группе осенью 2021 года⁶⁵.</p> <p>Хотя обязательство выполнено не полностью, достигнутые результаты свидетельствуют об успешном сотрудничестве правительства и общественных организаций как в разработке методологии оценки рисков, так и в проведении первой оценки. Совместная работа интенсивно велась на ежедневной основе и не прерывалась даже во время пандемии, так как встречи были перенесены в онлайн⁶⁶. ГСФР была открыта к сотрудничеству и с должным уважением отнеслась к опыту общественных организаций в этой области, а рабочая группа действовала слаженно и эффективно. Представители ГСФР участвовали в различных семинарах для общественных, организованных МЦНП, и представили актуальную информацию о мерах по борьбе с финансированием терроризма в Кыргызстане⁶⁷. Более того, сотрудничество с ГСФР вышло за рамки борьбы с финансированием терроризма и касалось также других вопросов, таких как недавний проект поправок к закону о некоммерческих организациях. Помимо участия общественных организаций в совместной рабочей группе, МЦНП обеспечил участие более широкого сообщества НПО посредством распространения проекта методологии оценки рисков и проекта отчета об оценке рисков среди более чем 1200 организаций⁶⁸. Эксперты из различных типов НПО также приняли участие в процессе, изучив проект методологии и высказав свое мнение об оценке рисков для конкретных некоммерческих организаций.</p> <p>Это обязательство незначительно повысило уровень гражданского участия за счет включения общественных организаций в определение методологии оценки рисков финансирования терроризма для некоммерческого сектора. Что касается доступа к информации, основные этапы публикации информации и информирования общественности не были выполнены; таким образом, данное обязательство не привело к каким-либо изменениям в этом отношении.</p>
<p>Обязательство 18: Прозрачность финансирования выборов (референдумов) и избирательной кампании кандидатов, политических партий, инициативных групп</p>	
<p>Цель обязательства</p>	<p>Обязательство направлено на внесение поправок в законодательство для раскрытия подробной информации о государственном финансировании выборов и избирательных кампаний кандидатов и политических партий. Также Центральная избирательная комиссия (ЦИК) Кыргызстана⁶⁹ должна была разработать методологию и руководства по общественному контролю</p>

	<p>над финансированием референдумов и избирательных кампаний и провести тренинги и информационные мероприятия для политических партий, гражданского общества и широкой общественности. Доступ общественности к информации об использовании средств на выборы планировалось обеспечить через веб-сайт ЦИК.</p>
<p>Значение для принципа открытого правительства: Значительное</p>	<p>В январе 2020 года ЦИК дополнила руководство по финансированию политических партий местных выборов требованием, чтобы политические партии и кандидаты публиковали информацию о поступлениях и расходовании избирательных средств на официальном сайте ЦИК⁷⁰. ЦИК утвердила форму для раскрытия данных об избирательных средствах, которая включает подробную информацию о поступлениях, средствах, возвращенных в бюджет, и расходах. Согласно инструкциям, банковские учреждения предоставляют в ЦИК информацию о поступлениях и расходовании средств со специального счета избирательного фонда, кандидата или политической партии. По мере того, как эта информация становится доступной, она подлежит обязательному размещению ЦИК на официальном веб-сайте с учетом защиты личной и банковской информации (т.е. имена доноров и получателей, суммы и даты транзакций публикуются, но паспортные данные, банковские счета и другая личная идентификационная информация скрыта).</p> <p>Положение «О порядке формирования, учета поступления и расходования денежных средств избирательного фонда политической партии при проведении выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» утверждено постановлением ЦИК в июне 2020 года⁷¹. Согласно этому положению, политические партии должны представлять в ЦИК финансовые отчеты о размере и всех источниках своего избирательного фонда, а также обо всех понесенных расходах. Как упоминалось выше, эта информация подлежит обязательному размещению на веб-сайте ЦИК. В частности, информация должна включать дату получения или расходования средств, имя донора или получателя (как юридического, так и физического лица), сумму пожертвования или расходов и цель расходов. Аналогичные положения были включены в положения, касающиеся избирательных фондов кандидатов в президенты⁷² и фондов на референдумы⁷³ в октябре и декабре 2020 года, соответственно, уже после окончания периода реализации плана.</p> <p>Постановлением ЦИК от 26 июня 2020 года в положение «О деятельности контрольно-ревизионной группы ЦИК КР» внесены изменения⁷⁴. Согласно поправкам, контрольно-ревизионная группа ЦИК собирает данные о депозитах и расходах средств политических партий и контролирует соответствующие финансовые отчеты.</p> <p>Что касается обеспечения прозрачности государственного финансирования выборов, то в июне 2020 года ЦИК утвердила положение, требующее публикации финансовых отчетов ЦИК и избирательных комиссий о расходах на выборы и референдумы. Публикация должна осуществляться через официальные источники (например, газету «Эркин Тоо») и веб-сайт ЦИК не позднее, чем через три месяца после публикации результатов выборов или референдума⁷⁵. В июле 2020 года на сайте ЦИК были опубликованы сметы на подготовку и проведение выборов депутатов Жогорку Кенеша КР 4 октября 2020 года с разбивкой по регионам и типу</p>

	<p>затрат⁷⁶. Кроме того, после окончания периода реализации плана действий, ЦИК опубликовала информацию о расходах на выборы и референдумы, которые были проведены в октябре 2020 года⁷⁷, январе 2021 года⁷⁸ и апреле 2021 года⁷⁹.</p> <p>Для обеспечения общественного доступа к финансовой информации кандидатов была разработана платформа (www.talapker.shailoo.gov.kg), на которой граждане могут узнать подробную информацию о поступлениях и расходах средств кандидатов и политических партий. Информация об этом портале распространялась через различные СМИ. В соответствии с принятым регламентом данные о доходах, расходах и финансовые отчеты кандидатов и партий публиковались на этой платформе во время парламентских выборов в октябре 2020 года⁸⁰, президентских выборов в январе 2021 года⁸¹ и местных выборов в апреле и июле 2021 года⁸².</p> <p>В рамках Программы поддержки выборов в Кыргызстане, поддерживаемой ПРООН⁸³, ЦИК совместно с Гражданской платформой разработала учебные модули по мониторингу финансовой прозрачности для общественности и СМИ⁸⁴ и провела тренинги по общественному мониторингу для представителей общественных организаций и СМИ во всех регионах Кыргызской Республики⁸⁵. Кроме того, для представителей политических партий были проведены онлайн-семинары по новым правилам финансирования избирательных кампаний⁸⁶. Новости о публикации информации о финансировании выборов в основном распространялись через СМИ⁸⁷.</p> <p>Были выполнены необходимые законодательные, технические и развивающие потенциал компоненты обязательства с целью обеспечения прозрачности в финансировании выборов и политических партий. Это безусловный прогресс в проактивной публикации финансовой информации, поскольку ранее эта информация была доступна только по запросу, а общественности даже не было известно, что такая информация может быть доступна⁸⁸. В сочетании со специальными тренингами для общественных организаций и СМИ доступ к новой информации поможет активизировать аналитическую работу и общественный надзор за государственным финансированием выборов и соблюдением закона, чтобы обеспечить равные условия для партий. После публикации данных ЦИК теперь получает сообщения от граждан относительно несоответствий в опубликованных цифрах, что помогает ЦИК осуществлять мониторинг. Кроме того, сами политические партии и кандидаты предоставляют в отчетности более точную информацию благодаря лучшему пониманию требований законодательства и публичному раскрытию информации о транзакциях⁸⁹.</p> <p>Однако публикация отчетов о специальных избирательных фондах не обеспечивает в полной мере прозрачности расходов политических партий во время кампаний; могут использоваться также другие ресурсы, не учитываемые в избирательном фонде. Хотя использование других ресурсов и нефинансовых взносов запрещено законом, бывает сложно найти доказательства оплаты ресурсов и, таким образом, привлечь к ответственности кандидатов, которые не выполняют требования⁹⁰.</p> <p>Поскольку обязательство значительно улучшило доступ к информации о финансировании избирательной кампании и государственным</p>
--	--

	финансировании выборов и референдумов, данное обязательство оценивается как приводящее к значительным изменениям в сфере открытого правительства.
--	---

¹ В отчетах о НМО о процессе разработки сильные обязательства были определены как «заслуживающие внимания обязательства», если они были оценены как проверяемые и актуальные и имели «трансформационное» потенциальное воздействие. Если ни одно из обязательств не соответствовало этому порогу потенциального воздействия, исследователь НМО выбирал заслуживающие внимания обязательства из обязательств с «умеренным» потенциальным воздействием. Список «заслуживающих внимания» обязательств КР доступен в аналитической записке Отчета о процессе разработки НМО по плану за 2018–2020 гг.: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/05/Kyrgyz-Republic_Design_Report_2018-2020_EN_for-public-comment.pdf.

² Следующее обязательство, отмеченное как заслуживающее внимание в Отчете о процессе разработки, не включено в этот раздел, поскольку реализация была неполной: Обязательство 8: Повышение прозрачности бюджетного процесса.

³ В 2021 году Государственный комитет информационных технологий и связи был преобразован в Министерство цифрового развития.

⁴ Государственный комитет информационных технологий и связи, Отчет по исследованию «*Определение потребностей и спроса на открытые данные*» (Хранилище OGP, январь 2019), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/otchet_gkitis.docx.

⁵ Государственный комитет информационных технологий и связи, «Информация по исполнению ГКИТиС КР Национального плана действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы» (Хранилище OGP, 24 января 2020), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/otchet_za_yanvar_2020.pdf.

⁶ Open Data Kyrgyzstan, «Найдено 646 массивов данных» (дата просмотра 24 октября 2021), <https://data.gov.kg/dataset>.

⁷ Бакытбек Сатыбеков (Альянс по продвижению гражданских инициатив, сопредседатель Национального форума), интервью с исследователем НМО, 13 июля 2021 г.

⁸ Open Data Kyrgyzstan, «Найдено 76 массивов данных» (дата просмотра 24 октября 2021), <https://data.gov.kg/organization/ministry-of-education>.

⁹ Open Data Kyrgyzstan, «Найдено 82 массива данных» (дата просмотра 24 октября 2021), <https://data.gov.kg/organization/ministry-of-finance>.

¹⁰ Мин. цифрового развития, «Two-day workshop on open data for government agencies to be held in Bishkek» (21 июля 2019), <http://www.ict.gov.kg/index.php?r=site%2Fproject&pid=403&cid=24>; Мин. цифрового развития, «Открытые данные — в помощь медицине» (20 августа 2019), <http://www.ict.gov.kg/index.php?r=site%2Fproject&pid=430&cid=24>; Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия.» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://ogp.el.kg/node/1108>.

¹¹ Мин. цифрового развития, «По итогам Хакатона “Ачык Окмот- Жарандар утушу” (“Открытые данные для граждан”), были определены победители.» (17 декабря 2018), <http://www.ict.gov.kg/index.php?r=site%2Fproject&pid=267&cid=24>; Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия.» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://ogp.el.kg/node/1328>.

¹² Правительство КР, *Постановление Правительства Кыргызской Республики «О мерах по внедрению инициативы открытых данных в Кыргызской Республике»*, Проект (11 ноября 2019), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/proekt_zhanny.pdf.

¹³ Хранилище OGP, Концепция открытых данных Кыргызской Республики на период 2020-2023 годы, Проект (23 марта 2020), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/2proekt_koncepcii_3.02.20_0.docx.

¹⁴ Хранилище OGP, «Implementing Open Data Action Plan for the Kyrgyz Republic (План действий по открытым данным)» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://ogp.el.kg/ru/implementing-open-data-action-plan-kyrgyz-republic-plan-deystviy-po-otkrytym-dannym>; Мин. цифрового развития, «О проекте “Открытые данные”» (16 марта 2018), <http://ict.gov.kg/index.php?r=site%2Fproject&pid=61&cid=24>.

¹⁵ Сатыбеков, интервью.

¹⁶ См. Национальный статистический комитет КР: <http://stat.kg/en>.

¹⁷ Чолпон Узакбаева (Школа данных Кыргызстана), интервью с исследователем НМО, 4 августа 2021 г.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Министерство юстиции, Приказ №249 «Об утверждении состава рабочей группы по улучшению процедуры общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов и внедрению единого электронного портала» по. 249 (31 декабря 2018), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/prikaz_o_sozdanii_rabochey_gruppy.pdf.

²⁰ Министерство юстиции, «Министерством юстиции проведено общественное слушание по концепции единого портала проектов нормативных правовых актов» (19 апреля 2019), <http://minjust.gov.kg/ru/news/view/id/2477/>.

²¹ Хранилище OGP, ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ на разработку единого портала общественных обсуждений проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики, Проект (3 апреля 2019), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/tehnicheskoe_zadanie_finalnyy.pdf.

²² Министерство юстиции, «Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики» (дата просмотра 4 октября 2021), www.koomtalkuu.gov.kg.

²³ Правительство КР, РАСПОРЯЖЕНИЕ №277 (17 августа 2020), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218234/10?cl=ru-ru>.

- ²⁴ Правительство КР, РАСПОРЯЖЕНИЕ №26 о поправках к Постановлению правительства №277 (12 февраля 2021), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218431?cl=ru-ru>.
- ²⁵ Кабинет Министров, Проект постановления Кабинета министров Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о порядке размещения и обсуждения проектов нормативных правовых актов на Едином портале общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов» (Министерство юстиции, 2 июня 2021 г.), <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-mpa/952>.
- ²⁶ Министерство юстиции, «Для государственных органов проводятся онлайн-тренинги по работе с Единым порталом» (9 сентября 2020), <http://minjust.gov.kg/ru/news/view/id/2808/>; Министерство юстиции, «Министерством юстиции Кыргызской Республики проведены трехдневные онлайн-тренинги по работе с Единым порталом» (11 сентября 2020), <http://minjust.gov.kg/ru/news/view/id/2811>.
- ²⁷ Министерство юстиции, «Проведен семинар о Едином портале общественного обсуждения для представителей организаций гражданского общества» (11 декабря 2020), <http://minjust.gov.kg/ru/news/view/id/2895/>.
- ²⁸ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Информация по обучающим семинарам и информационной компании» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://ogr.el.kg/node/1676>; Министерство юстиции, «Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики» (YouTube, 4 сентября 2020), <https://www.youtube.com/watch?v=TxUmw1Ve5gA>; Министерство юстиции, «Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики» (YouTube, 4 сентября 2020), <https://www.youtube.com/watch?v=nnAtpSAgw4w>; Министерство юстиции, «Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики» (YouTube, 4 сентября 2020), <https://www.youtube.com/watch?v=zKCFaiMHsUE>; Министерство юстиции, «Запущен Единый портал общественного обсуждения проектов НПА» (22 сентября 2020), <https://www.youtube.com/watch?v=Ih16YVFMcFE>.
- ²⁹ Кабинет министров, «Общественное обсуждение НПА», (дата просмотра 24 октября 2021), <https://www.gov.kg/ru/mpa/c/discussion>.
- ³⁰ Аида Рустимова (ICNL), интервью с исследователем НМО, 16 июля 2021 г.
- ³¹ Правительство КР, ПРАВИТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ РАСПОРЯЖЕНИЕ №524 О проекте Закона Кыргызской Республики "О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики "О нормативных правовых актах Кыргызской Республики" (7 октября 2019), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/157137>.
- ³² Согласно закону, право издавать нормативно-правовые акты имеют следующие должностные лица и органы: президент, Жогорку Кенеш (парламент), правительство, национальный банк, ЦИК и представительские местные органы власти. Министерство юстиции, «ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 20 июля 2009 года № 241 О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (3 апреля 2020) art. 5, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202591?cl=ru-ru>. Кроме того, новая Конституция, вступившая в силу в мае 2021 года, включает Народный курултай Верховного суда и Генеральную прокуратуру в число директивных органов. Правительство КР, КОНСТИТУЦИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (11 апреля 2021), art. 85, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru>.
- ³³ Министерство юстиции, «Проект Закона Кыргызской Республики "О нормативных правовых актах Кыргызской Республики"» (15 апреля 2021), <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-mpa/907>.
- ³⁴ См. Парламент Кыргызской Республики, «Общественное обсуждение законопроектов» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://kenesh.kg/ru/list/10?page=1>; Президент Кыргызской Республики, «Законопроекты» (дата просмотра 24 октября 2021), http://www.president.kg/ru/apparat_prezidenta/zakonoproekty.
- ³⁵ Аида Рустимова (ICNL), интервью с исследователем НМО, 4 октября 2021 г.
- ³⁶ Министерство юстиции, «Портал в цифрах», Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики (дата просмотра 4 октября 2021), www.koomtalkuu.gov.kg.
- ³⁷ Министерство юстиции, «Предложения граждан», Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов Кыргызской Республики (дата просмотра 4 октября 2021), www.koomtalkuu.gov.kg/ru/offer.
- ³⁸ Рустимова, интервью, 16 июля 2021 г.
- ³⁹ Министерство юстиции, «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики "О некоммерческих организациях"» (16 марта 2021), <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-mpa/856>.
- ⁴⁰ Министерство юстиции, «О прекращении действия законодательных актов по принципу "гильотины"» (4 января 2021), <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-mpa/877>.
- ⁴¹ «Гильотинный» подход представляет собой упорядоченное, систематическое, прозрачное, быстрое и недорогое средство ПОДСЧЕТА, а затем БЫСТРОЙ ПРОВЕРКИ большого количества нормативно-правовых актов на предмет четких научных критериев качественного регулирования, и исключения тех, которые больше не требуются. Jacobs, Cordova & Associates, «What Is the Regulatory Guillotine» (по состоянию на 24 октября 2021 г.), <http://regulatoryreform.com/regulatory-guillotine/>.
- ⁴² Президент КР, УКАЗ «О проведении инвентаризации законодательства Кыргызской Республики» (8 февраля 2021), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430382>.
- ⁴³ Правительство КР, ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» (26 Jun. 2019), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111923?cl=ru-ru>.
- ⁴⁴ Правительство КР, ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики "О государственных закупках"», (18 декабря 2020), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112159?cl=ru-ru>.
- ⁴⁵ См. веб-портал государственных закупок: http://zakupki.gov.kg/popp/view/order/centralized_procurement.xhtml.
- ⁴⁶ См. веб-портал государственных закупок: <http://zakupki.gov.kg/popp/home.xhtml>.
- ⁴⁷ Министерство финансов, API и экспорт, <http://ocds.zakupki.gov.kg/api-export>

- ⁴⁸ Хранилище OGP, 27.1. Разработать модуль электронного формирования, регистрации и исполнения договоров о закупках (17 мая 2021) (дата просмотра 24 октября 2021), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/27.1_razrabotat_modul_elektronnogo_formirovaniya_registracii_i_ispolneniya_do_govorov_o_zakupkah_2.docx.
- ⁴⁹ Координационный совет партнеров по развитию в КР, «ЕБРР содействует развитию современной инфраструктуры мониторинга и аудита государственных закупок в Кыргызской Республике» (дата просмотра 24 октября 2021), http://www.donors.kg/ru/5579-ebrr-sodejstvuet-razvitiyu-sovremennoj-infrastruktury-monitoringa-i-audita-gosudarstvennykh-zakupok-v-kyrgyzskoj-respublike#.Xb2a_5ozY2w.
- ⁵⁰ Стандарт открытых данных по государственным контрактам и др., «VI анализ государственных закупок OCDS в Кыргызской республике» (дата просмотра 24 октября 2021), <https://bi.open-contracting.org/kyrgyzstan/>.
- ⁵¹ Министерство финансов, «Отчеты по закупкам» (дата просмотра 24 октября 2021), http://zakupki.gov.kg/popp/view/services/statistics/report_new_main.xhtml.
- ⁵² Нурсултан Шаршеев (Минфин), интервью с исследователем НМО, 28 июля 2021 г.
- ⁵³ Transparency International Кыргызстан, *КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ НА ЭТАПАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК* (Бишкек: 2020), <https://www.transparency.kg/files/pdf/Public%20Procurement%20Report%20-%20T1%20Kyrgyzstan.pdf>.
- ⁵⁴ Антонина Хорошман (Transparency International Кыргызстан), интервью с исследователем НМО, 3 августа 2021 г. Для сравнения см. Отчет о госзакупках за 2020 год, доступный в разделе Отчеты по закупкам, <http://zakupki.gov.kg/popp/home.xhtml?cid=2>; включая статистику за 2020 год в аналитической секции на сайте, <http://ocds.zakupki.gov.kg/statistic/procedures>, и данные за 2020 год в табличном формате на главном портале, <http://zakupki.gov.kg/popp/> (дата просмотра 3 августа 2021).
- ⁵⁵ Sophie Brown, «How data-savvy journalists in Kyrgyzstan are using open contracting to investigate corruption in public procurement» (Open Contracting Partnership, 16 декабря 2019), <https://www.open-contracting.org/2019/12/16/how-data-savvy-journalists-in-kyrgyzstan-are-using-open-contracting/>.
- ⁵⁶ Tender Monitor, «О нас» (Transparency International Kyrgyzstan, 24 октября 2021), <http://tender.transparency.kg/>.
- ⁵⁷ Антонина Хорошман (Transparency International Кыргызстан), электронная переписка с исследователем НМО, 6 августа 2021 г.
- ⁵⁸ Рекомендация 8 Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) требует, чтобы законы и постановления, регулирующие деятельность некоммерческих организаций, были пересмотрены таким образом, чтобы эти организации не могли быть использованы для финансирования терроризма. Для дополнительной информации см.: «Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations» Financial Action Task Force, <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>.
- ⁵⁹ Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism, Отчет Взаимной оценки Кыргызской Республики (2018), <https://bit.ly/3CmTRVw>.
- ⁶⁰ Государственная служба финансовой разведки, Приказ о создании рабочей группы для внедрения методологических подходов к оценке рисков финансирования террористической деятельности в секторе некоммерческих организаций (20 декабря 2018), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/prikaz_gsfr_rg.pdf.
- ⁶¹ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия.» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://ogp.el.kg/node/760>.
- ⁶² Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия.» (дата просмотра 24 октября 2021), <http://ogp.el.kg/node/1083>.
- ⁶³ Кабинет министров, ПОЛОЖЕНИЕ о порядке проведения оценки рисков финансирования террористической деятельности и легализации (отмывания) преступных доходов № 606 (25 декабря 2018), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12936>.
- ⁶⁴ Государственная служба финансовой разведки, Приказ о создании рабочей группы для проведения оценки рисков финансирования террористической деятельности в секторе некоммерческих организаций № 60 (15 октября 2019), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/prikaz_rabochaya_gruppa_po_provedeniyu_or_ft_v_sektore_nko.pdf.
- ⁶⁵ Ноокат Идрисов (ICNL), интервью с исследователем НМО, 13 июля 2021 г.
- ⁶⁶ Там же.
- ⁶⁷ OGP Kyrgyzstan, «Новости: В Бишкеке прошел трехдневный семинар по совместной оценке рисков финансирования терроризма в секторе НКО» (5 июля 2019), <http://ogp.el.kg/ru/news/v-bishkeke-proshel-trehdnevnyy-seminar-po-sovmestnoy-ocenki-riskov-finansirovaniya-terrorizma-v>.
- ⁶⁸ Там же.
- ⁶⁹ Официальное название ЦИК — Центральная комиссия по выборам и референдумам Кыргызской Республики.
- ⁷⁰ ЦИК, 22.01.2020. №10 О внесении изменений в Инструкцию «О порядке формирования, учета поступления и расходования денежных средств избирательного фонда кандидатов, политической партии при проведении выборов депутатов местных кенешей Кыргызской Республики», утвержденную постановлением Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 11 октября 2016 года № 154 (22 января 2020), https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKny_n_toktomdoru/22012020-10/.
- ⁷¹ ЦИК, 26.06.20г. №112 Положение о порядке формирования, учета поступления и расходования денежных средств избирательного фонда политической партии при проведении выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (26 Jun. 2020), https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKny_n_toktomdoru/112/.
- ⁷² ЦИК, 29.10.2020 г. №279 О Положении о порядке формирования, учета поступления и расходования денежных средств избирательного фонда кандидата на должность Президента Кыргызской Республики (29 октября 2020), https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKny_n_toktomdoru/279/.
- ⁷³ ЦИК, 19.12.2020 №483 О Положении «О порядке формирования, учета поступления и расходования денежных средств фондов референдума (групп “за”, групп “против»)» (19 декабря 2020),

https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/19122020-483-o-polozhonii-o-poryadke-formirovaniya-ucheta-postupleniya-i-rashodovaniya-denezhnyh-sredstv-fondov-referenduma-grupp-zagrupp-protiv/

⁷⁴ ЦИК, 26.06.20г. №113 О внесении изменений в Положение «О деятельности КРГ при Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики», утвержденное постановлением Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 14 июня 2017 года № 157 (26 Jun. 2020), https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/113/.

⁷⁵ ЦИК, 26.06.20г. №114 О Положении о порядке финансирования, учета и отчетности по денежным средствам, выделенным из республиканского бюджета ЦИК КР, территориальным и участковым избирательным комиссиям Кыргызской Республики (26 Jun. 2020), https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/114/.

⁷⁶ ЦИК, 17.07.20 г. №134 Об утверждении сметы расходов на подготовку и проведение выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, назначенных на 4 октября 2020 года (17 июля 2020), https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/134-170720-ob-utverzhenii-smety-rashodov-na-podgotovku-i-provedenie-vyborov-deputatov-zhogorku-kenesha-kyrgyzskoj-respubliki-naznachennyh-na-4-oktyabrya-2020-goda/.

⁷⁷ ЦИК, Отчет Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О расходовании средств республиканского бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов депутатов в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, назначенных на 04.10. 2020 года» , (дата просмотра 27 октября 2021), https://www.shailoo.gov.kg/media/askar/2021/06/27/2020-26062021_27-.pdf

⁷⁸ ЦИК, Отчет Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики о расходовании средств республиканского бюджета, выделенных на организацию и проведение досрочных выборов Президента Кыргызской Республики назначенных на 10.01.2021 года (дата просмотра 24 октября 2021), <https://shailoo.gov.kg/media/askar/2021/06/01/10012021-31052021-1.pdf>;

ЦИК, Отчет Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики о расходовании средств республиканского бюджета, выделенных на организацию и проведение референдума (всенародного голосования) Кыргызской Республики, назначенных на 10.01.2021 года (дата просмотра 27 октября 2021), <https://www.shailoo.gov.kg/media/askar/2021/06/01/10012021-21042021-1.pdf>.

⁷⁹ ЦИК, «Финансирование организации и проведения выборов из средств республиканского бюджета» (дата просмотра 24 октября 2021), <https://www.shailoo.gov.kg/media/askar/2021/06/20/11042021-10062021-20.pdf>; ЦИК, «Финансирование организации и проведения референдума из средств республиканского бюджета» (дата просмотра 25 октября 2021), <https://www.shailoo.gov.kg/media/ulan/2021/06/02/11042021-31052021.pdf>.

⁸⁰ ЦИК, «Выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (дата просмотра 25 октября 2021), <https://talapker.shailoo.gov.kg/ru/prev/3>.

⁸¹ ЦИК, «Досрочные выборы Президента Кыргызской Республики» (дата просмотра 25 октября 2021), <https://talapker.shailoo.gov.kg/ru/presidential>.

⁸² ЦИК, «Выборы депутатов городских кенешей Кыргызской Республики» (дата просмотра 25 октября 2021), <https://talapker.shailoo.gov.kg/ru/prev/14>.

⁸³ ПРООН в Кыргызстане, «Программа поддержки выборов в Кыргызстане» (дата просмотра 25 октября 2021 г.), <https://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/projects/kyrgyzstan-electoral-support-programme.html>.

⁸⁴ Гражданская платформа, СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ ДЛЯ НКО: МОНИТОРИНГ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ (2020), https://platforma.kg/wp-content/uploads/2020/10/NKO_Web.pdf; Гражданская платформа, СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ ДЛЯ СМИ: МОНИТОРИНГ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ (2020), https://platforma.kg/wp-content/uploads/2020/10/SMI_Web.pdf.

⁸⁵ Гражданская платформа, «Тренинги в регионах для СМИ» (26 августа 2020), <https://platforma.kg/our-priorities/election/treningi-v-regionah-dlya-smi/>; Гражданская платформа, «Тренинги в регионах для представителей НКО» (26 августа 2020), <https://platforma.kg/our-priorities/parliamentarism-in-kr/treningi-v-regionah-dlya-predstavitelej-nko/>.

⁸⁶ Гражданская платформа, «ОФ “Гражданская платформа” совместно с ЦИК провели третий обучающий онлайн семинар для политических партий» 6 августа 2020), <https://platforma.kg/our-priorities/election/of-grazhdanskaya-platforma-sovmestno-s-tsik-proveli-tretij-obuchayushhij-onlain-seminar-dlya-politicheskikh-partij/>.

⁸⁷ News of Kyrgyzstan, «Выборы-2020. ЦИК разместит всю информацию о кандидатах на портале talapker.kg» (Koom Press, 17 августа 2020), <https://koom.press/ru/informacziya-o-kandidatah-budet-razmeshhena-na-portale-talapker-kg-czik/>; Elgezit, «Со списками кандидатов и программами партий можно ознакомиться на портале “Талапкер”» (19 сентября 2020), <https://elgezit.kg/2020/09/19/so-spiskami-kandidatov-i-programm-partij-mozhno-oznakomitsya-na-portale-talapker/>.

⁸⁸ Раида Баширова (консультант ЦИК), интервью с исследователем НМО, 10 августа 2021 г.

⁸⁹ Там же.

⁹⁰ Хорошман, интервью; Баширова, интервью.

Не цитировать: версия для общественных замечаний

2.4. Реализация обязательств

В таблице ниже представлена оценка степени выполнения каждого обязательства в плане действий.

Обязательство	Что было достигнуто в рамках обязательства?
1. Реализация и продвижение политики открытых данных в Кыргызской Республике.	Существенно Подробные сведения о реализации и первых результатах этого обязательства см. в разделе 2.3.
2. Открытые данные в системе образования на уровне государственных общеобразовательных организаций.	Ограничено В 2019 году на веб-портале www.isuo.edu.gov.kg были представлены данные о финансовых и нефинансовых показателях образовательных организаций, хотя не все образовательные учреждения были задействованы, и формат открытых данных не был предоставлен. Однако в 2020 году ИСУО не была полностью функциональна из-за ее пересмотра и модернизации при поддержке ЮНИСЕФ ¹ . Открытые данные об образовательных учреждениях теперь публикуются на https://public.edu.gov.kg/ ² . Согласно проекту отчета самооценки, в последнем квартале 2020 года (после периода внедрения) Министерство образования и науки внедрило программное обеспечение для раскрытия информации в формате открытых данных, и данные по 90% школ были введены в систему ³ . В рамках проекта, финансируемого Азиатским банком развития (АБР), в 2018 году было создано учреждение «Жаңы Китеп» для улучшения обеспечения школьников общеобразовательными учебниками за счет аренды учебников и публикации новых учебников на собранные средства. На веб-сайте этого учреждения (www.kitep.org.kg) есть автоматизированная информационная система, в которой все школы (кроме школ-интернатов, специальных школ и частных школ) должны предоставлять данные об аренде учебников. Был разработан проект шаблона для публикации количества сдаваемых в аренду учебников и использования арендных фондов с разбивкой по регионам, языкам обучения и классам ⁴ . Однако на момент подготовки настоящего отчета на веб-сайте не публиковалось никакой информации об учебниках, учебных материалах или школьных отчетов о данных об аренде учебников, как ожидалось на втором этапе выполнения обязательства. Также неполными являются этапы раскрытия данных об уровне квалификации специалистов государственных образовательных учреждений и обеспечения доступа к информации о безопасности в народном образовании.
3. Открытые данные о деятельности организаций	Ограничено Положение о портале открытых данных Минздрава утверждено приказом министра здравоохранения № 1116 ⁵ . Список данных для

<p>здравоохранения (ОЗ).</p>	<p>публикации на платформе был утвержден министерством в мае 2019 года⁶. Указанный порядок регулирует публикацию данных на сайте www.opendata.med.kg. Однако на этой платформе представлены те же наборы данных, что и на www.data.gov.kg, за исключением одного дополнительного набора данных о COVID-19. Доступные данные не дифференцируются по организациям здравоохранения, как это запланировано в обязательстве. В него не включены финансовые показатели, указанные в утвержденном министерством перечне данных.</p> <p>Согласно правительственному проекту самооценки, платформа не интегрирована с бухгалтерской системой Минздрава. Сбор данных не полностью автоматизирован, что делает публикацию данных длительным процессом. Министерство не приняло никаких правил сбора данных, которые определяли бы формат данных и их взаимосвязь с бухгалтерским программным обеспечением⁷.</p>
<p>4. Модернизация государственного реестра судебных актов.</p>	<p>Ограничено</p> <p>Учреждение по информационным технологиям «Адилет сот» при Судебном департаменте при Верховном суде Кыргызской Республики совместно с разработчиками информационной системы судов разработало приложение для автоматической загрузки данных регистрации дел и расписания судебных заседаний из Информационной системы суда в Государственный реестр судебных актов (www.act.sot.kg)⁸. По результатам самооценки правительства было установлено, что из-за определенных систематических недостатков ввод данных еще не автоматизирован. Любое изменение документа в системе требует создания дополнительной копии. Нет функции распечатки документа прямо из системы; его нужно сначала загрузить, а при загрузке документа текст теряет свою структуру. Услуги по автоматической загрузке и публикации судебных актов были опробованы на тестовых платформах, и устранены недостатки в передаче данных. Создан модуль деперсонализации судебных актов по ключевым словам. Однако на некоторых опубликованных на сайте www.act.sot.kg актах все еще сохранились персональные инициалы⁹. Согласно одному отчету, процесс деперсонализации невозможен из-за отсутствия стандартизированных и машиночитаемых данных в судебных системах¹⁰.</p> <p>Для обеспечения возможности контекстного поиска судебных актов и поиска по ключевым словам, а также интеграции с соответствующим программным обеспечением справочники платформы были приведены в соответствие со справочниками Автоматизированной информационной системы суда и Единого реестра преступлений и проступков. Статьи были обновлены в соответствии с новым Уголовным кодексом и Уголовно-процессуальным кодексом¹¹.</p> <p>В вышеупомянутом отчете отмечалось «отсутствие политической воли и соответствующего бюджета» для полного выполнения обязательства. В отчете делается вывод о том, что, поскольку план действий ОГР был принят правительством, не существует механизма, обеспечивающего выполнение обязательств судебными органами¹².</p>

<p>5. Обеспечение публичного доступа к архивным документам (датированные 1918 – 1953 гг.).</p>	<p>Ограничено</p> <p>31 декабря 2018 года была создана межведомственная рабочая группа по разработке изменений и дополнений в правила доступа к архивным документам¹³. На основании анализа законодательства рабочая группа пришла к выводу, что действующий Закон «О Национальном архивном фонде Кыргызской Республики» отвечает всем существующим требованиям к публичности, доступности и защите личной информации и никаких изменений не требуется¹⁴. Согласно закону о Национальном архивном фонде, ограничения на использование архивных документов, содержащих государственную, коммерческую или служебную тайну, устанавливаются на срок до 30 лет с момента их создания¹⁵. Однако доступ к документации органов государственной безопасности предоставляется только через 75 лет, что не охватывает период до 1953 года, как указано в обязательстве.</p> <p>В сентябре 2019 года при поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан» и Гражданской Инициативы Интернет-Политики депутаты парламента организовали круглый стол для обсуждения поправок в законодательные акты, которые, среди прочего, направлены на облегчение доступа к документам о жертвах политических репрессий¹⁶. Однако по окончании реализации плана действий никаких поправок принято не было.</p> <p>Государственная регистрационная служба, отвечающая за выполнение обязательства, собрала данные о количестве лиц и документацию, подлежащую рассекречиванию, от государственных органов и оценила финансирование, необходимое для оцифровки данных.</p> <p>При поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан» и Гражданской Инициативы Интернет-Политики государственное предприятие «Инфоком» разработало электронный архив репрессированных и «реабилитированных» в период с 1918 по 1953 год на основе информации, имеющейся в архивах¹⁷. Система проходит тестирование, и в этот новый архив перенесен список из 17 338 жертв. Она имеет функцию поиска и анализа; однако публичного доступа к оцифрованным документам, которые уже рассекречены, нет, а список репрессированных лиц неполный.</p>
<p>6. Усовершенствование процедуры общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов путем создания Единого электронного портала (ЕЭП).</p>	<p>Существенно</p> <p>Подробные сведения о реализации и первых результатах этого обязательства см. в разделе 2.3.</p>
<p>7. Вовлечение гражданского</p>	<p>Ограничено</p>

<p>общества в борьбу с коррупцией в государственных органах.</p>	<p>Распоряжением Премьер-министра от 19 февраля 2019 года утвержден новый состав Правительственного антикоррупционного совета, в который войдут представители государственных органов и гражданского общества¹⁸. Приказ был принят без каких-либо консультаций с общественностью, и, согласно проекту самооценки, критерии отбора членов группы не соответствуют законодательным требованиям совета, принятым правительством¹⁹.</p> <p>В июне 2019 года ОО Результат разработала руководство по альтернативному мониторингу антикоррупционных планов государственных органов в рамках проекта «Общественный мониторинг антикоррупционной деятельности государственных органов», осуществляемого в рамках Партнерства для инноваций, финансируемого USAID — Программа P4I, реализуемая Ассоциацией развития гражданского общества (АРГО)²⁰. Руководство обсуждено с организациями гражданского общества и государственными органами²¹ и одобрено национальным форумом OGP в феврале 2020 года²². Результат также обучил 40 НПО проведению альтернативного мониторинга с использованием руководства²³.</p> <p>Незавершенными остаются этапы регулярного мониторинга антикоррупционной деятельности государственных органов, повышения осведомленности общественности о борьбе с коррупцией и оценки коррупции в государственных органах.</p>
<p>8. Повышение прозрачности бюджета.</p>	<p>Ограничено</p> <p>Обязательство планировало создать новый модуль на портале открытого бюджета Министерства финансов для сбора и публикации данных отчетности по государственному бюджету и онлайн-механизм для консультаций с заинтересованными сторонами. Однако модернизация информационной системы Казначейства сделала ее несовместимой с порталом «Открытый бюджет». Таким образом, портал не обновлялся в январе 2019 года, и была выявлена потребность в новом портале.</p> <p>В марте 2020 года Минфин разработал и утвердил техническое задание на новую платформу²⁴. Новый портал был запущен в июне 2020 года²⁵. Он автоматически обновляется данными из системы Казначейства и представляет данные по государственному агентству, территориальным департаментам и отдельным получателям в течение выбранного периода времени. Информация представлена как в диаграммах, так и в таблицах, но функция загрузки машиночитаемых данных отсутствует. Помимо функции визуализации, портал в основном предоставляет ту же информацию, что и старый портал, работавший до 2018 года²⁶.</p> <p>В рамках важного этапа по вовлечению граждан в процесс составления бюджета Министерство финансов запустило на своем веб-сайте раздел обратной связи²⁷. На момент написания этого отчета был только один вопрос, на который был дан ответ министерства, и еще один — без ответа. Неясно, как этот новый вариант повлияет на бюджетный процесс. Нет никаких свидетельств повышения осведомленности об этой новой возможности.</p>

	<p>Проект республиканского бюджета на 2020 год обсуждался Минфином на общественных слушаниях 6 сентября 2019 года²⁸, и законы, касающиеся бюджета, были опубликованы на веб-сайте министерства за день до публичных слушаний²⁹. В 2020 году проект бюджета на 2021 год обсуждался онлайн³⁰. Однако нет никаких указаний на то, что во время консультаций по бюджету использовалась возможность обратной связи через Интернет. Учитывая, что слушания по государственному бюджету проводились ранее, улучшения в участии граждан в бюджетном процессе не наблюдается.</p>
<p>9. Создание многосторонней платформы для управления внешней помощью.</p>	<p>Ограничено</p> <p>Веб-сайт http://www.amp.gov.kg/, на котором отображалась информация о донорской помощи, больше не работает. По данным Министерства экономики, отсутствовал хостинг и источники финансирования для расширения и обслуживания веб-сайта³¹.</p> <p>Постановлением правительства от марта 2020 года выделены средства на ряд мероприятий в рамках государственной программы «Цифровая экономика», в том числе на систему автоматической регистрации внешней помощи, которую планировалось разработать до 1 октября 2020 года³². Однако в резолюции не упоминается, будет ли существующая платформа использоваться для работы системы и будет ли информация доступна для общественности. Согласно проекту самооценки правительства, поскольку веб-сайт AMP не работал, в апреле 2021 года Министерство финансов приняло решение использовать еще один веб-сайт (http://donorhelp.okmot.kg), который был создан для мониторинга помощи для борьбы с COVID-19³³.</p> <p>При поддержке ОБСЕ консультанты разработали руководство по общественному мониторингу проектов внешней помощи, которое было публично обсуждено и может помочь государственным органам³⁴.</p> <p>Мероприятия в рамках этапа по вовлечению общественности в планирование и реализацию проектов, финансируемых донорами, не были завершены в период реализации.</p>
<p>10. Повышение прозрачности государственных закупок.</p>	<p>Существенно</p> <p>Подробные сведения о реализации и первых результатах этого обязательства см. в разделе 2.3.</p>
<p>11. Обеспечение бюджетной прозрачности местных бюджетов и учет интересов местных сообществ в бюджетном процессе.</p>	<p>Существенно</p> <p>Министерство финансов создало рабочую группу для мониторинга и содействия выполнению этого обязательства. Эта группа пришла к выводу, что Методические указания министерства по проведению общественных слушаний по местным бюджетам Кыргызской Республики³⁵ требовалось утвердить постановлением правительства. Этого можно было добиться, приняв поправки к Бюджетному кодексу, принятые парламентом в первом чтении³⁶. Однако на момент написания этого отчета дальнейшего прогресса нет.</p>

	<p>В сентябре 2019 года правительство разработало и утвердило методику оценки прозрачности бюджета в муниципальном индексе³⁷. В феврале 2021 г. были утверждены Методические рекомендации по формированию местных гражданских бюджетов³⁸ после периода реализации.</p> <p>В мае–июне 2019 года Институт политики развития при финансовой поддержке правительства Швейцарии обучил представителей территориальных администраций организации общественных слушаний и составлению бюджета для граждан. Согласно их отчету, в 2019 году общественные слушания по местным бюджетам были организованы 330 органами местного самоуправления, которые повысили осведомленность о возможностях гражданского участия в местных бюджетных процессах. Около 52% предложений граждан, представленных в ходе этих общественных слушаний, были рассмотрены правительствами. Более того, около 70% граждан остались довольны возможностью участия в общественных слушаниях по местным бюджетам³⁹.</p> <p>Министерство финансов разработало веб-приложение, которое позволит гражданам получать информацию о проектах и утвержденных версиях местных бюджетов, а также отчеты об исполнении бюджета в удобном для пользователя формате со списком конкретной информации⁴⁰. Двадцать восемь процентов местных органов власти разместили информацию о бюджете через это приложение⁴¹.</p> <p>Техническое задание для информационной системы местного бюджета было разработано в 2021 году (после периода внедрения), но не утверждено на момент написания настоящего отчета. Эта система будет раскрывать все данные о местном бюджете, включая информацию о целевых и выравнивающих трансфертах и их расчетах⁴².</p> <p>Этап координации местных сообществ и государства в области межбюджетных отношений, направленный на включение интересов местных сообществ в национальный бюджет, не был завершен. В июле 2021 года, почти через год после периода реализации, Кабинет Министров принял постановление об утверждении проекта поправок в Бюджетный кодекс, которые вводят механизм учета интересов органов местного самоуправления при подготовке и принятии государственного бюджета⁴³.</p> <p>Поскольку основные этапы, связанные с участием гражданского общества в местном бюджетировании, в основном завершены, выполнение обязательств оценивается как «существенно».</p>
<p>12. Улучшение доступа к информации государственных и муниципальных органов власти</p>	<p>Не начато</p> <p>Программный офис Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Бишкеке планирует нанять консультанта для разработки пакета соответствующих правовых актов⁴⁴.</p>

<p>13. Расчет уровня доверия населения к органам местного самоуправления</p>	<p>Выполнено полностью</p> <p>27 июля 2020 года правительство утвердило поправки к постановлению об оценке деятельности государственных исполнительных органов, муниципалитетов городов Бишкек и Ош, и их глав, а также представителей региональных органов власти с целью включения местного самоуправления в Индекс доверия населения⁴⁵. Согласно поправкам, для целей индекса Национальный институт стратегических исследований будет оценивать органы местного самоуправления отдельно от областных государственных администраций.</p> <p>В соответствии с новым положением Национальный институт стратегических исследований провел дополнительные исследования, оценивая местные органы власти по регионам (начиная со второй половины 2020 года)⁴⁶. Согласно результатам, доверие к органам местного самоуправления варьируется от 26,8 (Чуйская область) до 56,7 (Баткенская область) в масштабе от 100 до 100.</p>
<p>14. Раскрытие информации об имуществе государственных и муниципальных органов</p>	<p>Ограничено</p> <p>Фонд по управлению государственным имуществом частично открыл публичный доступ к реестру государственного имущества на https://fgi.gov.kg/state-property⁴⁷. Согласно проекту самооценки, имеющиеся статистические данные об активах каждого государственного органа являются неполными, что не позволяет осуществлять полный общественный надзор за государственным имуществом. Ограниченность данных обоснована тем, что «государственные органы являются активами стратегического значения», хотя в Законе о стратегических объектах упоминается, что «стратегическими объектами» считаются только административные здания государственных органов⁴⁸.</p> <p>Веб-сайт Государственного агентства регионального развития⁴⁹ содержит только совокупную информацию о составе муниципальных активов по регионам и категориям⁵⁰. Фонд по управлению государственным имуществом использует программное обеспечение реестра совместно с агентством, однако для выделенного сервера и адаптированного программного обеспечения требуются дополнительные технические и финансовые ресурсы⁵¹. Это сложная задача, требующая решения нескольких практических и юридических вопросов для сбора информации от большого числа муниципалитетов и обеспечения публикации и обновления информации по каждому объекту собственности⁵² (в настоящее время в Кыргызской Республике насчитывается 484 органа местного самоуправления)⁵³.</p> <p>В сентябре 2018 года Фонд по управлению государственным имуществом запустил систему проведения онлайн-аукционов государственного арендного имущества: https://etp.okmot.kg/fugi/⁵⁴ Результаты аукциона не публикуются.</p> <p>Электронная торговая площадка для муниципальных активов, https://etp.okmot.kg/msu/, функционирует отдельно на одном и том же веб-сайте. В постановлении правительства, принятом в 2019 году⁵⁵, органам местного самоуправления рекомендовано организовывать</p>

	<p>аренду недвижимости в электронном виде. Для обеспечения использования электронного торгового портала органами местного самоуправления потребуются законодательные поправки.</p> <p>При поддержке НПО Государственное агентство регионального развития распространило информацию на портале и обучило представителей местных органов власти, участвующих в пилотной программе⁵⁶.</p>
<p>15. Вовлечение гражданского общества в оценку рисков финансирования террористической деятельности в секторе некоммерческих организаций</p>	<p>Существенно</p> <p>Для получения подробной информации о выполнении и ранних результатах этого обязательства см. Раздел 2.3.</p>
<p>16. Раскрытие взаимосвязанных данных в горнодобывающей отрасли на уровне лицензии</p>	<p>Существенно</p> <p>В апреле 2019 года Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования⁵⁷ утвердил состав рабочей группы по повышению прозрачности в горнодобывающей отрасли⁵⁸. Рабочая группа проанализировала потребности местных сообществ и правительств в информации о горнодобывающей промышленности⁵⁹, направила список необходимой информации в государственные учреждения и написала резюме необходимой информации для веб-сайта комитета⁶⁰. Рабочая группа доработала перечень и опубликовала его на веб-сайте Государственного комитета промышленности, энергетики и недропользования с пометкой, что он будет обсужден и согласован с другими государственными органами. Необходимые данные включают информацию о бенефициарных владельцах владельца лицензии, условия лицензии, данные о занятости, планы по смягчению воздействия на окружающую среду и экономические показатели, включая бюджет, выделенный на региональное развитие⁶¹.</p> <p>Консультанты Форума по официальной помощи развитию, НПО, участвующие в Национальном форуме OGP, подготовили поправки к приказу Государственного комитета промышленности, энергетике и недропользованию Кыргызской Республики «О совершенствовании процессов отчетности недропользователей»⁶², включая перечень данных, подлежащих публикации, а также сроки, формат и каналы публикации. До завершения внесения поправок список необходимых данных был направлен соответствующим государственным органам для комментариев и обратной связи; в результате некоторые категории, первоначально включенные в сводку необходимой информации, были удалены⁶³. Однако нет никаких доказательств одобрения поправок или инициирования других соответствующих поправок для обеспечения публикации необходимых данных. Информация о лицензиях опубликована на веб-сайте комитета в табличном формате⁶⁴. Комитет провел переговоры с</p>

	<p>USAID о возможности сбора и публикации данных из лицензий через информационную систему Nedra, программное обеспечение для управления данными о недрах; для этой системы разрабатывается техническое задание⁶⁵.</p>
<p>17. Внедрение системы аудита с участием общественности</p>	<p>Ограничено</p> <p>Консультанты Форума по официальной помощи развитию разработали проект регуляторных актов, предусматривающих участие общественности в аудитах⁶⁶. 14 января 2020 года Счетная палата провела обучение своих сотрудников, представителей НПО и членов Национального форума «Открытое правительство» по вопросам участия общественности в аудитах. Тренинг был проведен при поддержке Программы USAID по совместному управлению в Кыргызской Республике⁶⁷. В результате тренинга как НПО, так и сотрудники палаты высказали замечания по проекту регуляторных актов. Учитывая эту обратную связь, консультанты доработали проект регуляторных актов и разработали проект Методического руководства по аудиту с участием общественности⁶⁸. Руководство было одобрено Советом Счетной палаты в декабре 2020 года, после завершения периода реализации плана действий⁶⁹.</p> <p>Не было достигнуто никакого прогресса в выполнении основных этапов, связанных с отбором представителей НПО для участия в аудите или проведением пилотного аудита.</p>
<p>18. Прозрачность финансирования выборов (референдумов) и избирательной кампании кандидатов, политических партий, инициативных групп</p>	<p>Выполнено полностью</p> <p>Для получения подробной информации о выполнении и ранних результатах этого обязательства см. Раздел 2.3.</p>
<p>19. Систематизация и совершенствование механизмов вовлечения граждан в обсуждение законопроектов</p>	<p>Ограничено</p> <p>Это обязательство тесно связано с Обязательством 6 и было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>Этап по включению процедур общественных консультаций в регламент парламента и закон о нормативных актах не был выполнен. Портал для общественных консультаций по проектам правовых актов был создан в соответствии с Обязательством 6. Однако проекты, представленные парламентом, не публикуются на портале из-за отсутствия соответствующих нормативных актов.</p>
<p>20. Налаживание диалога между Жогорку Кенешем Кыргызской Республики и</p>	<p>Ограничено</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p>

<p>гражданским обществом</p>	<p>В рамках поддерживаемого ПРООН проекта «Сильная и инклюзивная парламентская демократия»⁷⁰ консультант рассмотрел Регламент Жогорку Кенеша и разработал рекомендацию о включении положения о ежегодных встречах между парламентом и представителями гражданского общества⁷¹. О дальнейшем прогрессе не сообщалось.</p>
<p>21. Внедрение практики участия гражданского общества в процессе парламентского мониторинга и оценки выполнения законов, программ и деятельности государственных органов, подотчетных Парламенту</p>	<p>Существенно</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>Постановлением Жогорку Кенеша от 20 ноября 2019 года утверждены методические рекомендации по оценке исполнения законов Кыргызской Республики и по оценке результатов государственных программ⁷². В этих руководящих принципах упоминается участие представителей гражданского общества в соответствующих рабочих группах, хотя в случае оценки государственных программ участие гражданского общества описывается как необязательное.</p> <p>Параллельно с разработкой руководящих принципов совместные рабочие группы с представителями двух парламентских комитетов и НПО провели пилотные оценки реализации двух законов⁷³.</p> <p>Постановление Жогорку Кенеша об альтернативных отчетах гражданского общества и экспертных организаций еще не принято.</p>
<p>22. Укрепление взаимодействия и диалога между Жогорку Кенешем и местными сообществами</p>	<p>Существенно</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>В августе 2019 года парламент принял поправки в законы об органах местного самоуправления (МСУ). Эти поправки приведут в исполнение требования к законодателям о проведении консультаций по нормативным актам, касающимся МСУ, с союзами и ассоциациями органов МСУ в порядке, установленном законом. Кроме того, согласно поправкам, законопроекты, непосредственно затрагивающие местные сообщества и органы местного самоуправления, подлежат обязательному одобрению ассоциациями и союзами органов МСУ перед представлением правительству⁷⁴.</p> <p>Союз местных самоуправлений в партнерстве с Институтом политики развития предложил регулярно отчитываться о влиянии законов на МСУ; это было поддержано тремя парламентскими комитетами и вице-спикером парламента. Далее, основываясь на этой концептуальной записке, вышеупомянутые НПО подготовили первый доклад и представили его парламенту. Однако решение, обеспечивающее соблюдение юридического требования о регулярной отчетности, еще не принято⁷⁵.</p>
<p>23. Упрощение процедур доступа граждан в здание Жогорку Кенеша и организация</p>	<p>Ограничено</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>В рамках проекта ПРООН «Сильная и инклюзивная парламентская демократия»⁷⁶ консультант проанализировал действующие правила</p>

<p>экскурсий в здание парламента</p>	<p>приема граждан в здание парламента и организации экскурсий⁷⁷. По словам вице-спикера парламента, были проведены консультации с НПО относительно своевременного уведомления граждан о предстоящих собраниях и выдачи пропусков в здание. Парламент создал рабочую группу для рассмотрения необходимых поправок в Регламент Жогорку Кенеша⁷⁸.</p>
<p>24. Повышение подотчетности Парламента перед общественностью и улучшение информирования о запланированных мероприятиях на год (фракциями и комитетами)</p>	<p>Не начато</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>Согласно проекту доклада о самооценке, нет никаких свидетельств какого-либо прогресса в выполнении этого обязательства.</p>
<p>25. Информирование граждан о функциях и задачах Парламента</p>	<p>Ограничено</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>Пресс-служба парламента готовит ежедневные обновления о деятельности парламента, в том числе телепрограммы «Парламентаризм сабактары», «Парламент» и «На повестке дня»⁷⁹, а также радиопередачу «Парламент»⁸⁰. Парламент транслирует все открытые заседания в режиме онлайн, включая заседания парламентских комитетов и пленарные заседания парламента. Однако запланированная серия тематических программ о функциях и задачах парламента, а также короткие рекламные видеоролики о Жогорку Кенеше не были завершены к концу периода реализации.</p> <p>Как сообщает пресс-служба парламента, было снято восемь видеороликов о деятельности парламента в формате видеоблога на языке жестов для людей с ограниченными возможностями слуха. Для людей с нарушениями зрения был разработан аудиогид в виде онлайн-экскурсии по парламенту⁸¹. Однако исследователь НМО не смог найти эти материалы в Интернете.</p>
<p>26. Мониторинг и оценка выполнения Правительством Кыргызской Республики Национального плана действий «Открытое правительство»</p>	<p>Не начато</p> <p>Это обязательство было добавлено в план действий в июне 2019 года в рамках инициативы «Открытый парламент».</p> <p>Согласно отчету правительства о самооценке, парламент сообщил, что Регламент Жогорку Кенеша не позволяют парламентским комитетам контролировать выполнение решений, принятых по распоряжению правительства⁸². В частности, в отчете о самооценке содержится ссылка на пункт 114–1 Регламента, в котором говорится, что комитеты Жогорку Кенеша ежегодно проводят мониторинг и оценку принятых законов и решений, относящихся к их областям, с целью контроля за исполнением законов и решений Жогорку Кенеша⁸³.</p>

- ¹ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» на период с 16 октября 2018 г. по 16 апреля 2021 г. (2021 г.) (проект предоставлен Секретариатом OGP Кыргызстан).
- ² Веб-сайт был недоступен для исследователя НМО во время написания отчета (июль 2021 г.).
- ³ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» на период с 16 октября 2018 г. по 16 апреля 2021 г. (2021 г.) (проект предоставлен Секретариатом OGP Кыргызстан).
- ⁴ Проекты шаблонов открытых данных по учебникам и методическим материалам государственных и муниципальных образовательных организаций см. <http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/uchebniki.docx>.
- ⁵ <http://med.kg/ru/novosti/3593-otkrytye-dannye-v-sfere-zdravookhraneniya.html> Мин. здравоохранения и социального развития «НОВОСТИ: Открытые данные в сфере здравоохранения» (18 декабря 2019), <http://med.kg/ru/novosti/3593-otkrytye-dannye-v-sfere-zdravookhraneniya.html>.
- ⁶ Хранилище OGP, «Показатели системы здравоохранения для публикации на портале Открытых данных Министерства здравоохранения Кыргызской Республики» (дата просмотра 25 октября 2021), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/ukazanie_i_perechen_otkrytyh_dannyh.pdf.
- ⁷ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.
- ⁸ Сайт был недоступен для исследователя НПО в период написания отчета (июль 2021 г.).
- ⁹ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.
- ¹⁰ Dzhanukulova Бермет, *Альтернативный отчет для оценки Национального Плана действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы, Обязательство: Модернизация государственного реестра судебных актов*; (2019), 42, http://ogp.el.kg/sites/default/files/publications/alternative_reports_2019_0.pdf.
- ¹¹ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.
- ¹² Бермет, на 44.
- ¹³ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Приказ № 361 от 31.12.18 г. “О создании межведомственной рабочей группы”» (22 октября 2019 г.), <http://ogp.el.kg/node/1118>.
- ¹⁴ Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики, письмо заместителю руководителя Государственной регистрационной службы о работе многосторонней рабочей группы, 19 марта 2019 г., http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/13-1953_3.pdf.
- ¹⁵ Правительство Кыргызской Республики, ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О Национальном архивном фонде Кыргызской Республики № 125 (22 ноября 1999 г.), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/288?cl=ru-ru>.
- ¹⁶ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.
- ¹⁷ Инфоком, «ЭЛЕКТРОННЫЙ АРХИВ ЖЕРТВ РЕПРЕССИЙ 1918–1953» <https://testrepression.srs.kg/>
- ¹⁸ Премьер-министр, ПРЕМЬЕР-МИНИСТР КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ РАСПОРЯЖЕНИЕ № 81 (19 февраля 2019 г.), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216703>.
- ¹⁹ Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.
- ²⁰ ОО Результат, РУКОВОДСТВО по альтернативному мониторингу антикоррупционных планов государственных органов (сентябрь 2019 г.), https://drive.google.com/file/d/1R22tB1s-mAp8P_AX4b8RD2VrGdq2qvar/view.
- ²¹ Для получения более подробной информации, *смотрите* страницу Facebook ОО Результат <https://www.facebook.com/OOResult/>.
- ²² Национальный Форум Открытого Правительства, «ПРОТОКОЛ № 8 Заседания Национального Форума Открытого Правительства» (Хранилище OGP, 27 февраля 2020), <http://ogp.el.kg/ru/protokol-no8-zasedaniya-nacionalnogo-foruma-otkrytogo-pravitelstva>.
- ²³ Ассоциация развития гражданского общества, «АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ МОНИТОРИНГ КАК ВОЗМОЖНОСТЬ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ» (18 декабря 2019 г.), <http://cso-central.asia/alternativnyi-monitoring-kak-vozmozhnost-grazhdanskogo-uchastiya-v-protivodejstvii-korrupcii/>.
- ²⁴ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Общественный доступ к детализированному отчетным данным» (17 мая 2021 г.), <http://ogp.el.kg/node/1410>.
- ²⁵ Мин. финансов, Открытый бюджет: <https://budget.okmot.kg/>.
- ²⁶ Мин. финансов, портал «Открытый бюджет»: <https://oldbudget.okmot.kg/ru/>.
- ²⁷ Мин. финансов, «Бюджет: сроки разработки республиканского бюджета на 2021 год» (18 марта 2020 г.), <http://kat.minfin.kg/ru>.
- ²⁸ Мин. финансов, «Протокол общественных бюджетных слушаний по проекту республиканского бюджета на 2020 год и прогноза на 2021-2022 годы— Новости ведомства — Министерство финансов Кыргызской Республики» (13 сентября 2019 г.), <http://www.minfin.kg/ru/novosti/proekty-normativnykh-pravovykh-aktov/obratnaya-svyaz-/5639>.
- ²⁹ Мин. финансов, «Проект Закона КР “О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2020 год и прогнозе на 2021-2022 годы” — Новости ведомства — Министерство финансов Кыргызской Республики» (5 сентября 2019 г.), <http://www.minfin.kg/ru/novosti/proekt-byudzhet807/proekt-zakona-kr-o-respublikanskom-byudzhete-kyrgyz5878>.

- ³⁰ Мин. финансов, «Вебинар общественных бюджетных слушаний по проекту республиканского бюджета на 2021 год и прогноза на 2022-2023 годы — Новости ведомства — Министерство финансов Кыргызской Республики» (15 октября 2020 г.), <http://www.minfin.kg/ru/novosti/novosti/vebinar--obschestvennykh-byudzhetnykh-slushaniy-po>.
- ³¹ Министерство экономики, письмо Министерству финансов, 27 сентября 2019 г., http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/pismo_mekr_amr.pdf.
- ³² ПРАВИТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ РАСПОРЯЖЕНИЕ № 98-р (24 марта 2020 г.), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218026?cl=ru-ru>.
- ³³ *Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*
- ³⁴ Хранилище OGP, «24.2. Внедрить общественный мониторинг проектов внешней помощи» (дата просмотра 25 октября 2021 г.), <http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/24.2.docx>; OGP Кыргызстан. Общественное обсуждение Методички по общественному мониторингу и оценке внешней помощи. Обязательство Минфина по Национальному плану OGP» (Facebook, 28 августа 2020 г.), <https://www.facebook.com/OGPKyrgyzstan/posts/747326415830658>.
- ³⁵ Мин. финансов, Приказ «Об утверждении методического руководства по проведению общественных слушаний по местным бюджетам Кыргызской Республики» (17 апреля 2018 г.), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/44-p5191882_44-p_18_04_2018_1.pdf.
- ³⁶ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Информация об исполнении» (дата просмотра 25 октября 2021 г.), <http://ogp.el.kg/node/1763>.
- ³⁷ Правительство Кыргызской Республики, ПРАВИТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ Об утверждении Методики оценки муниципального индекса бюджетной прозрачности № 452 (5 сентября 2019 г.), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/157068>.
- ³⁸ Правительство Кыргызской Республики, О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «О формировании гражданского бюджета Кыргызской Республики» от 5 октября 2017 года № 653 № 54 (18 февраля 2021 г.), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/158069>.
- ³⁹ Институт политики развития, *Чем может вдохновить граждан местное самоуправление Кыргызской Республики?* (3 ноября 2020 г.), <http://dpi.kg/ru/library/full/322.html>.
- ⁴⁰ Гражданский бюджет местного сообщества: <http://gb.minfin.kg/>.
- ⁴¹ *Отчет о реализации Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» в период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*
- ⁴² Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Информационная система «Местный бюджет» (25 мая 2021 года), <http://ogp.el.kg/node/1866>.
- ⁴³ Международный деловой совет, «Новости / Новости законодательства / Правовой обзор за 2-6 августа 2021 года», http://www.ibr.kg/ru/news/legislation/5708_pravovoi_obzor_za_26_avgusta_2021_goda.
- ⁴⁴ *Отчет о выполнении Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» за период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*
- ⁴⁵ Правительство Кыргызской Республики ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об оценке деятельности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики, мэрий городов Бишкек, Ош и их руководителей, полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях» от 17 июня 2016 года № 329, http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/postanovlenie_pravitelstva_kr_ot_27_iyulya_2020_goda_no_397.doc.
- ⁴⁶ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, «Индекс доверия населения» (дата просмотра 25 октября 2021 года), <http://www.stat.kg/ru/indeks-doveriya-naseleniya/>.
- ⁴⁷ Веб-сайт был недоступен во время написания этого отчета (июль 2021 года).
- ⁴⁸ *Отчет о выполнении Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» за период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*
- ⁴⁹ Это Агентство является правопреемником Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений, созданного Постановлением Правительства № 38 «Об организационных мерах в связи с утверждением новой структуры Правительства Кыргызской Республики и реформой органов исполнительной власти Кыргызской Республики» (12 февраля 2021 года), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/158019?cl=ru-ru>.
- ⁵⁰ Государственное агентство регионального развития, «Автоматизация и единый реестр муниципального имущества» (дата просмотра 25 октября 2021 года), http://gamsumo.gov.kg/ru/?page_id=2182.
- ⁵¹ *Отчет о выполнении Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» за период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*
- ⁵² Надежда Добрецова (Институт политики развития), интервью с исследователем НМО, 22 июля 2021 г.
- ⁵³ Государственное агентство регионального развития, «Административно-территориальное устройство» (дата просмотра 25 октября 2021 года), http://gamsumo.gov.kg/ru/?page_id=747.
- ⁵⁴ Фонд по управлению государственным имуществом, «Фонд по управлению государственным имуществом запускает электронную торговую площадку» (2 ноября 2018 г.), https://etp.okmot.kg/fugi/news_info.xhtml;jsessionid=tzXmpgNxrLr2hWiZfrVEsIOjbbFVO4PEqp3yO_Lfgi-app?news=1.
- ⁵⁵ Правительство Кыргызской Республики, ПОСТАНОВЛЕНИЕ Об утверждении Положения о порядке проведения аукционов на право заключения договора аренды муниципального имущества в электронном формате № 142 (29 марта 2019 года), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13451>.

- ⁵⁶ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Отчет подпункта 1.1.4 ведомственного плана». (2 сентября 2020 года), <http://ogp.el.kg/node/1047>.
- ⁵⁷ В 2021 году Комитет был преобразован в Министерство энергетики и промышленности на основании Постановления Правительства № 38 «Об организационных мерах в связи с утверждением новой структуры Правительства Кыргызской Республики и реформой органов исполнительной власти Кыргызской Республики» от 12 февраля 2021 года (<http://cbd.minijust.gov.kg/act/view/ru-ru/158019?cl=ru-ru>).
- ⁵⁸ Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования, БУЙРУК ПРИКАЗ 2018-2020-жылдарга Кыргыз Республикасындагы Ачык Өкмөт демилгесин ишке ашыруу боюнча жумушчу топтун курамын бекитүү жөнүндө (16 апреля 2019 года), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/prikaz_o_sozdanii_rabochey_gruppy_po_realizacii_nac_plana_po_iniciative_otkryt_oe_pravitelstvo.pdf.
- ⁵⁹ Хранилище OGP, *Сводная таблица информации и данных, необходимых для местных сообществ и сотрудников горнодобывающих компаний из числа местных жителей* (доступ 25 октября 2021 года), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/spisok_informacii_i_dannyh_dlya_mestnyh_1.docx.
- ⁶⁰ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. Протокол 4-го заседания РГ» (23 октября 2020 г.), <http://ogp.el.kg/node/1194>.
- ⁶¹ Мин. энергетики и промышленности, «Местному сообществу необходимы достоверные, открытые данные по каждому горнодобывающему проекту» (Мин. энергетики и промышленности, 6 ноября 2019 г.), <http://www.gkpen.kg/index.php/press/news/730-2019-11-06-12-00-43>.
- ⁶² Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования, ПРИКАЗ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ЭНЕРГЕТИКИ И НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (4 марта 2020 года), http://www.ogp.el.kg/sites/default/files/reports/proekt_prikaza_gkpen_-_18.12.2019_2.docx.
- ⁶³ Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования, письмо правительству Кыргызской Республики и государственным учреждениям (Хранилище OGP, 12 августа 2020 г.), http://www.ogp.el.kg/sites/default/files/reports/pismo_v_apkr_i_gosorgany_2.pdf.
- ⁶⁴ Мин. энергетики и промышленности, «Список действующих лицензий (2625 ед.)» (дата просмотра 25 октября 2021 года), <http://www.gkpen.kg/index.php/2017-12-22-09-23-23>.
- ⁶⁵ Рабочая группа по повышению прозрачности в горнодобывающей отрасли, «ПРОТОКОЛ 5-го заседания рабочей группы по обеспечению прозрачности в горнодобывающей отрасли по обязательству: “Раскрытие взаимосвязанных данных в горнодобывающей отрасли на уровне лицензии» Национального Плана Действий по построению Открытого Правительства”» (17 декабря. 2020), http://ogp.el.kg/sites/default/files/reports/protokol_5_zasedaniya_3.pdf.
- ⁶⁶ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия: Разработка и принятие Положения об аудите с участием общественности». (10 марта 2020 года), <http://ogp.el.kg/node/676>.
- ⁶⁷ Счетная палата, «В Счетной палате КР проводится обучение по повышению квалификации сотрудников» (дата просмотра 25 октября 2021 года), https://www.есентябряkg/index.php?option=com_newscatalog&view=&id=1079&Itemid=170&lang=ru.
- ⁶⁸ Хранилище OGP, «Отчет для мероприятия. отчет по разработке проекта Методического пособия по аудиту с участием общественности» (10 марта 2020 года), <http://ogp.el.kg/node/1402>; *Отчет о выполнении Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» за период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*
- ⁶⁹ Счетная палата, «18-декабря 2020-года состоялось очередное заседание Совета Счетной палаты Кыргызской Республики» (дата 25 октября 2021 года), https://www.есентябряkg/index.php?option=com_newscatalog&view=&id=1288:18-dekabrya-2020-goda-sostoyalos-ocherednoe-zasedanie-soveta-schetnoj-palaty-kyrgyzskoj-respubliki&Itemid=170&lang=ru.
- ⁷⁰ ПРООН в Кыргызской Республике, «Сильная и инклюзивная парламентская демократия» (дата просмотра 25 октября 2021 года), <https://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/projects/strong-and-inclusive-parliamentary-democracy.html>.
- ⁷¹ Айжан Мусаева (эксперт ПРООН), интервью с исследователем НМО, 5 августа 2021 года.
- ⁷² Жогорку Кенеша «от 20 ноября 2019 года № 3362-VI Об утверждении Концепции применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (20 ноября. 2019), <http://www.kenesh.kg/ru//show/6071/ot-20-noyabrya-2019-goda-3362-vi-ob-utverzhdanii-kontseptsii-primeniya-instrumentov-otsenki-v-ramkah-realizatsii-funktsiy-parlamentskogo-kontrolya-zhogorku-kenesha-kirgizskoy-respubliki>.
- ⁷³ Мусаева, интервью; Рабочая группа Комитета по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, *СПРАВКА О РЕЗУЛЬТАТАХ ОЦЕНКИ ИСПОЛНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ ЗАКОНА КР «О ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ» И ЗАКОНА КР «ОБ ОХРАНЕ И ЗАЩИТЕ ОТ СЕМЕЙНОГО НАСИЛИЯ»* (31 мая 2019), <https://reforma.kg/media/post/postpdf/2019-09-16-1419247028.pdf>.
- ⁷⁴ Правительство Кыргызской Республики, ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросам деятельности органов местного самоуправления (8 августа 2019 года), <http://cbd.minijust.gov.kg/act/view/ru-ru/111962?cl=ru-ru>.
- ⁷⁵ Надежда Добрецова (Институт политики развития), интервью с исследователем НМО, 22 июля 2021 г.
- ⁷⁶ ПРООН в Кыргызской Республике, «Сильная и инклюзивная парламентская демократия».
- ⁷⁷ Мусаева, интервью.

⁷⁸ Жогорку Кенеш, «Аида Касымалиева рассказала об исполнении Плана действий по построению Открытого Парламента» (20 декабря 2019 года), <http://www.kenesh.kg/ru/news/show/9299/aida-kasimalieva-rasskazala-ob-ispolnenii-plana-deystviy-po-postroeniyu-otkritogo-parlamenta>.

⁷⁹ *Ознакомьтесь* с видео галереей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: <http://www.kenesh.kg/ru/video-gallery/48/list>.

⁸⁰ *Ознакомьтесь* с радио архивом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: <http://www.kenesh.kg/ru/radio/list/86>.

⁸¹ Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, «Пресс-служба Жогорку Кенеша и ОФ “Плюс” презентовали результаты проекта по обеспечению доступа лиц с инвалидностью к информации о деятельности парламента» (16 декабря. 2019), <http://www.kenesh.kg/ru/news/show/9229/press-sluzhba-zhogorku-kenesha-i-of-plyus-prezentovali-rezulytati-proekta-po-obespecheniyu-dostupa-lits-s-invalidnostyyu-k-informatsii-o-deyatelnosti-parlamenta>.

⁸² *Отчет о выполнении Национального плана действий Партнерства «Открытое правительство» за период с 16 октября 2018 года по 16 апреля 2021 года.*

⁸³ Правительство Кыргызской Республики, ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (25 ноября 2011 г.), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203166?cl=ru-ru>.

III. Процесс с участием многих заинтересованных сторон

3.1 Процесс с участием многих заинтересованных сторон на протяжении всего выполнения плана действий

В 2017 году OGP приняло *Стандарты* участия и совместной разработки OGP для поддержки участия и совместной разработки гражданского общества на всех этапах цикла OGP. Ожидается, что все страны-участницы OGP будут соответствовать этим стандартам. Стандарты нацелены на повышение амбиций и качества участия во время разработки, реализации и анализа планов действий OGP.

Статьи управления OGP также устанавливают требования к участию и совместной разработки, которым страна или организация должны соответствовать при разработке и реализации своего плана действий, чтобы действовать в соответствии с процессом OGP. Кыргызстан **не действовал** вопреки процессу OGP¹.

См. Раздел 3.2 для обзора результатов Кыргызстана по внедрению Стандартов совместной разработки и участия на протяжении всего периода реализации плана действий.

Таблица 3.1: Уровень общественного влияния

НМО адаптировал «Спектр участия» Международной ассоциации общественного участия (IAP2) для применения к OGP². В духе OGP большинству стран следует стремиться к «сотрудничеству».

Уровень общественного влияния		При разработке плана действий	При реализации плана действий
Уполномочить	Правительство передало право принятия решений представителям общественности.		
Сотрудничать	Был итеративный диалог, и общественность помогла установить повестку дня.	✓	✓
Вовлекать	Правительство предоставило отзывы о том, как учитывались мнения общественности.		
Проконсультироваться	Общественность может внести свой вклад.		
Сообщить	Правительство предоставило общественности информацию о плане действий.		
Без консультации	Без консультации		

Уровень участия гражданского общества был относительно высоким в период реализации, в отличие от слабой собственности государственных органов, ответственных за выполнение обязательств. Большинство этапов, предложенных НПО, были реализованы этими организациями в рамках проектов, финансируемых донорами, и имели различные уровни участия правительства. Было сформировано несколько совместных рабочих групп для выполнения конкретных обязательств, а мероприятия по повышению осведомленности помогли информировать и вовлекать общественность. Некоторые обязательства включали публичные обсуждения,

Не цитировать: версия для общественных замечаний

презентации, семинары и конференции как лично, так и в Интернете, что наиболее часто использовалось после марта 2020 года из-за пандемии³.

Что касается повышения осведомленности о процессах OGP, Секретариат Национального форума OGP организовал ряд конференций, совещаний и тренингов для представления концепций OGP и процесса реализации плана действий большой группе заинтересованных сторон как во время, так и после периода реализации плана действий. Офис ОБСЕ в Бишкеке оказал значительную поддержку Секретариату Национального форума OGP, мероприятиям по мониторингу и информированию общественности, а также ведению и администрированию веб-сайта OGP в стране.

При поддержке офиса ОБСЕ в Бишкеке были организованы две ежегодные конференции в октябре 2018 года и декабре 2019 года, направленные на представление плана действий OGP и результатов его реализации⁴. В 2019 году Секретариат и другие заинтересованные стороны организовали ряд совещаний для представителей гражданского общества для обсуждения возможных путей вовлечения гражданского общества и мониторинга⁵. В результате НПО опубликовали отчеты, охватывающие выполнение семи обязательств⁶. В октябре 2019 года Секретариат OGP организовал серию лекций по OGP для студентов 16 университетов⁷, и был объявлен конкурс эссе для привлечения студентов к вопросам открытого управления⁸. В ноябре 2019 года был проведен семинар со СМИ и пресс-службами государственных органов⁹. В 2020 году для членов Национального форума и молодежных организаций были организованы вебинары для обсуждения действий правительства во время пандемии и привлечения молодежи к формированию нового плана действий¹⁰.

В период реализации Национальный форум «Открытое правительство» провел четыре совещания¹¹. В ходе этих встреч обсуждались ход реализации и проблемы. Кроме того, Национальный форум рассмотрел документы, подготовленные в соответствии с обязательствами, такие как планы работы, руководящие принципы и проекты политики. В ходе совещания в декабре 2019 года Секретариат OGP представил свой годовой отчет о выполнении обязательств¹². На совещании в феврале 2020 года было решено начать сбор предложений по обязательствам для следующего плана действий¹³. Однако в 2020 году дальнейших встреч не было из-за пандемии COVID-19 и изменений в правительственном кабинете, что привело к отставке нескольких членов форума. На момент подготовки этого доклада в состав форума входили только четыре представителя правительства и два члена парламента¹⁴ вместо 19 представителей, первоначально назначенных решением правительства.

¹ «Действия вопреки процессу»: страна не выполнила (1) «вовлекла» во время разработки или «проинформировала» во время реализации плана действий, или (2) правительство не смогло собрать, опубликовать и задокументировать хранилище на национальном веб-сайте OGP в соответствии рекомендациям НМО.

² IAP2, «Спектр участия общественности в IAP2» (2018 г.), https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf.

³ Дополнительную информацию о мероприятиях по повышению осведомленности и взаимодействию в рамках выполнения обязательств см. в §§2.3 и 2.4, а также на национальном веб-сайте OGP (<http://ogp.el.kg/ru/news>) и странице OGP Кыргызстан в Facebook (<https://www.facebook.com/OGPKyrgyzstan/>).

⁴ ОБСЕ, «Кыргызстан представляет Национальный план действий по повышению ответственности правительства, разработанный при поддержке ОБСЕ» (24 октября. 2018), <https://www.osce.org/programme-office-in-bishkek/400868>; Кабинет министров, «Вице-премьер-министр Алтынай Омурбекова: Реализация “Открытого Правительства” улучшит качество принимаемых решений» (20 декабря. 2019), <https://www.gov.kg/ru/post/s/vitse-premer-ministr-altynay-omurbekova-realizatsiya-otkrytogo-pravitelstva-uluchshit-kachestvo-prinimaemykh-resheniy>; OGP Кыргызстан «В Бишкеке прошла конференция “Промежуточные итоги реализации Национального плана действий по построению Открытого Правительства на 2018-2020 годы”» (1 февраля. 2020), <http://ogp.el.kg/ru/news/v-bishkeke-proshla-konferenciya-promezhutochnye-itogi-realizacii-nacionalnogo-plana-deystviy-po>.

⁵ OGP Кыргызстан «Состоялся Круглый стол по обсуждению роли гражданского общества в процессе построения Открытого Правительства/Открытого Парламента» (14 марта. 2019), <http://ogp.el.kg/ru/news/sostoyalsya-kruglyy-stol-po-obsuzhdeniyu-rol-i-grazhdanskogo-obshchestva-v-processe-postroyeniya>; OGP Кыргызстан, «Открытое правительство: гражданское общество изучает эффективные методы общественного мониторинга» (1 апр. 2019),

<http://ogp.el.kg/ru/news/otkrytoe-pravitelstvo-grazhdanskoe-obshchestvo-izuchaet-effektivnye-metody-obshchestvennogo>; ОGP Кыргызстан «В Бишкеке прошел семинар “Общественный мониторинг исполнения Национального плана действий по построению Открытого Правительства”» (5 июля. 2019), <http://ogp.el.kg/ru/news/v-bishkeke-proshel-seminar-obshchestvennyy-monitoring-ispolneniya-nacionalnogo-plana-deystviy>; ОGP Кыргызстан «В Оше прошел семинар “Общественный мониторинг исполнения Национального плана действий по построению Открытого Правительства”» [5 июля. 2019), <http://ogp.el.kg/ru/news/v-oshe-proshel-seminar-obshchestvennyy-monitoring-ispolneniya-nacionalnogo-plana-deystviy-po>; Университет Центральной Азии «Укрепление взаимодействия граждан с открытыми государственными данными» (1 апреля. 2019), <https://ucentralasia.org/schools/graduate-school-of-development/civil-society-initiative/enhancing-citizen-engagement-with-open-data>.

⁶ Е. Саккараева, *АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ОТЧЕТ о ходе реализации Инициативы №11 НПД на 2018-2020 гг. «Реализация и продвижение политики открытых данных в Кыргызской Республике»* (2019); Акбар Аманов, *Альтернативный отчет для оценки Национального плана действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020е годы, Обязательство: Обеспечение доступа граждан к архивным документам 1918-1953 годов*; Авазкан Ормонова, *Альтернативный отчет по инициативе «Расчет уровня доверия к органам местного самоуправления»* (декабря. 2019); Бермет Джаныкулова, *Альтернативный отчет для оценки Национального Плана действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018–2020 годы, Обязательство: Модернизация государственного реестра судебных актов*; Сайкал Малик кызы Айнура Чекирова, *Альтернативный отчет по инициативе «Улучшение доступа к информации государственных и муниципальных органов»* (декабря. 2019); Проект «Методология подготовки альтернативных отчетов для оценки Национального Плана Действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018 – 2020 годы», Обязательство «Обеспечение бюджетной прозрачности местных бюджетов и учет интересов местных сообществ в бюджетном процессе»; юридическая фирма «Ergeshbaeva & Partners», *Альтернативный отчет по обязательству ГКПЭН «Раскрытие взаимосвязанных данных в горнодобывающей отрасли на уровне лицензии»* (обязательство НПД 18). http://ogp.el.kg/sites/default/files/publications/alternative_reports_2019_0.pdf.

⁷ ОGP Кыргызстан, «В Бишкеке стартовала серия гостевых лекций для ВУЗов по вопросам Открытого Правительства» (9 октября 2019 года), <http://ogp.el.kg/ru/news/v-bishkeke-startovala-seriya-gostevyh-lekciy-dlya-vuzov-po-voprosam-otkrytogo-pravitelstva>.

⁸ ОGP Кыргызстан, «Объявляется конкурс среди студентов написание эссе на тему “Открытое Правительство моими глазами”» (14 октября 2019 года), <http://ogp.el.kg/ru/news/obyavlyatsya-konkurs-sredi-studentov-na-napisanie-esse-na-temu-otkrytoe-pravitelstvo-moimi>.

⁹ ОGP Кыргызстан, «В Бишкеке прошел семинар для представителей средств массовой информации и пресс-служб государственных органов по вопросам Открытого Правительства» (13 ноября 2019 года), <http://ogp.el.kg/ru/news/v-bishkeke-proshel-seminar-dlya-predstaviteley-sredstv-massovoy-informacii-i-press-sluzhb>.

¹⁰ ОGP Кыргызстан, «Члены Национального Форума Открытого Правительства и представители молодежных организаций обсудили действия Правительства Кыргызской Республики во время пандемии COVID-19» (8 апреля. 2020), <http://ogp.el.kg/ru/news/chleny-nacionalnogo-foruma-otkrytogo-pravitelstva-i-predstaviteli-molodezhnyh-organizacij>; ОGP Кыргызстан «Прошел вебинар по вовлечению молодежи в процесс формирования нового НПД» (23 июля. 2020), <http://ogp.el.kg/ru/news/proshel-vebinar-po-vovlecheniyu-molodezhi-v-process-formirovaniya-novogo-npd>.

¹¹ ОGP Кыргызстан, «Решения Форума» (27 февраля 2020 года), <http://ogp.el.kg/ru/forum/protocols>.

¹² ОGP Кыргызстан, «ПРОТОКОЛ № 7 Заседания Национального Форума Открытого Правительства» (17 декабря 2019 года), <http://ogp.el.kg/ru/protokol-no7-zasedaniya-nacionalnogo-foruma-otkrytogo-pravitelstva>.

¹³ ОGP Кыргызстан, «ПРОТОКОЛ №8 Заседания Национального Форума Открытого Правительства» (27 декабря 2020) <http://ogp.el.kg/ru/protokol-no8-zasedaniya-nacionalnogo-foruma-otkrytogo-pravitelstva>.

¹⁴ ОGP Кыргызстан, «База данных членов Форума» (по состоянию на 28 июля 2021 года), <http://ogp.el.kg/ru/forum/members>.

3.2 Обзор результатов деятельности Кыргызстана в ходе реализации Плана действий

Ключ:

Зеленый = соответствует стандарту

Желтый = соответствие неполное (были предприняты меры по достижению стандарта, но стандарт не достигнут)

Красный = нет доказательств соответствующих мер

Многосторонний форум	Во время разработки	В течение реализации
1а. Форум создан: Национальный форум открытого правительства был учрежден Постановлением правительства № 226-р от 27 июня 2018 года¹.	Зеленый	Зеленый
1b. Регулярность: Согласно регламенту, утвержденному Форумом ОGP, встречи должны проводиться не реже одного раза в месяц. В период реализации плана до февраля 2020 года проведено четыре встречи. ² На момент написания отчета не были организованы никакие другие встречи вследствие пандемии и политических изменений, которые повлияли на представительство правительства на форуме ³ .	Зеленый	Желтый
1d. Доступность информации о мандате: Информация о правилах форума и членстве доступна на веб-сайте OGP страны ⁴ .	Зеленый	Зеленый
2а. Участие различных заинтересованных сторон: В форуме участвуют как представители правительства, так и неправительственные организации.	Зеленый	Зеленый
2b. Равенство: Первоначально в форуме участвовали 19 представителей правительства и 19 представителей неправительственных организаций, однако после политических изменений количество представителей государства сократилось до шести ⁵ .	Зеленый	Желтый
2с. Прозрачный отбор: Члены форума от гражданского общества были выбраны Коалицией «Открытое правительство»; критерии и процесс отбора описаны в протоколе отборочного собрания⁶.	Зеленый	Зеленый
2d. Представительство правительства на высоком уровне: В форуме участвуют министры, председатели комитетов и члены парламента. Однако многие члены правительства подали в отставку, а должность сопредседателя Форума от правительства сейчас не занята (ранее форум возглавлял вице-премьер).	Зеленый	Желтый
3d. Открытость: Форум принимает предложения по реализации плана действий от любого члена гражданского общества или других заинтересованных сторон за пределами форума.	Зеленый	Зеленый

Не цитировать: версия для общественных замечаний

3е. Удаленное участие: Возможности для удаленного участия во время заседаний Национального форума предоставлены не были, но были доступны для мероприятий, организованных в связи с конкретными обязательствами.	Красный	Желтый
3ф. Протокол: Национальный форум публикует протоколы заседаний на сайте OGP KP ⁷ .	Желтый	Зеленый

Ключ:

Зеленый = соответствует стандарту

Желтый = соответствие неполное (были предприняты меры по достижению стандарта, но стандарт не достигнут)

Красный = нет доказательств соответствующих мер

Реализация плана действий	
4а. Прозрачность процесса: Существует национальный веб-сайт OGP (http://www.ogp.el.kg/) с регулярными обновлениями об обязательствах и достигнутом прогрессе, включая причины задержек ⁸ .	Зеленый
4б. Каналы связи: Веб-сайт позволяет публично комментировать отчеты о выполнении конкретных обязательств.	Зеленый
4с. Взаимодействие с гражданским обществом: Был проведен ряд встреч и конференций, на которых был представлен процесс OGP и реализация плана действий. Кроме того, государственные и неправительственные организации, участвующие в реализации плана действий, провели встречи с гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами по конкретным обязательствам и их выполнению.	Зеленый
4д. Сотрудничество с НМО: На веб-сайте OGP Кыргызстана выделен специальный раздел для НМО ⁹ , а в разделе отчетов выделено место для отчетов НМО. ¹⁰ Однако Отчет о процессе разработки НМО, который был опубликован на сайте OGP до публикации данного отчета, не размещен на сайте OGP Кыргызстана.	Желтый
4е. Обеспечение участия различных заинтересованных сторон: Многосторонний форум отслеживает и обсуждает выполнение национального плана действий, но с февраля 2020 года никакие встречи не проводились.	Желтый
4ф. Участие различных заинтересованных сторон с отчетом по самооценке: Секретариат представил полугодовой и годовой отчеты о самооценке на утверждение Национального форума. Отчет о самооценке в конце срока был представлен сопредседателю Национального форума, но не другим членам, поскольку еще не было принято решение о новом составе форума ¹¹ .	Зеленый

Не цитировать: версия для общественных замечаний

4г. Хранилище: Хранилище доступно онлайн через внутренний веб-сайт OGP без каких-либо препятствий для доступа.¹² В нем предоставлено по крайней мере по одному сопутствующему документу для большинства обязательств, которые регулярно обновляются в соответствии с Рекомендациями НМО. Однако не все обязательства по плану действий включены в хранилище (опубликована информация о 15 из 26 обязательств).

Желтый

¹ См. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216401?cl=ru-ru>.

² OGP Kyrgyzstan, «Решения Форума» [Forum Decisions] (дата просмотра 25 октября 2021), <http://ogp.el.kg/ru/forum/protocols>.

³ Бакытбек Сатыбеков (Альянс по продвижению гражданских инициатив, сопредседатель Национального форума), интервью с исследователем НМО, 13 июля 2021 г.; Улукбек Висидуулу (Секретариат OGP), интервью с исследователем НМО, 20 июля 2021 г.

⁴ OGP Kyrgyzstan, «Положение о Национальном Форуме Открытого Правительства» [Regulations on the National Open Government Forum] (30 Jun. 2018), <http://ogp.el.kg/ru/normativnye-akty>.

⁵ OGP Kyrgyzstan, «База данных членов Форума» [Forum members' database] (as of 28 июля 2021), <http://ogp.el.kg/ru/forum/members>.

⁶ OGP Kyrgyzstan, «ПРОТОКОЛ Выборов представителей Коалиции Открытое Правительство в Форум Открытого Правительства» (дата просмотра 25 октября 2021), http://ogp.el.kg/sites/default/files/documents/protokol_vyborov_kandidatov_grazhdanskogo_obschestva_v_forum_ogp.pdf.

⁷ OGP Kyrgyzstan, «Решения Форума».

⁸ OGP Kyrgyzstan, «Все отчеты Отчеты Национального Форума Открытого Правительства» (дата просмотра 25 октября 2021), <http://ogp.el.kg/ru/vse-otchetny>; OGP Kyrgyzstan, «Список обязательств» (дата просмотра 25 октября 2021), <http://ogp.el.kg/ru/commitments>.

⁹ OGP Kyrgyzstan, «IRM и отслеживание прогресса OGP» (дата просмотра 25 октября 2021), <http://ogp.el.kg/ru/irm-i-otslezhivanie-progressa-ogp>.

¹⁰ OGP Kyrgyzstan, «Все отчеты...».

¹¹ Ulukbek Visid uulu (OGP Secretariat), email to IRM researcher, 4 августа 2021.

¹² OGP Kyrgyzstan, «Список обязательств».

IV. Методология и источники

Исследования для отчетов НМО проводят национальные исследователи. Все отчеты НМО проходят процесс контроля качества под руководством сотрудников НМО, чтобы гарантировать соблюдение самых высоких стандартов исследования и надлежащей проверки.

Международная группа экспертов (МГЭ) в НМО проводит контроль качества каждого отчета. МГЭ состоит из экспертов по методам исследования прозрачности, участия, подотчетности и социальных наук.

Текущий состав Международной группы экспертов:

- Цезарь Круз-Рубио
- Мэри Франколи
- Брендан Халлоран
- Джефф Ловитт
- Хуанита Олайя

Этот процесс проверки, включая процедуру использования полученных комментариев, более подробно описан в Разделе III Руководства по процедурам¹ и в Отчете о процессе разработки плана действий КР за 2018-2020 годы².

О НМО

Партнерство «Открытое правительство» (OGP) стремится обеспечить, чтобы правительства брали на себя конкретные обязательства для повышения прозрачности, расширения полномочий граждан, борьбы с коррупцией и использования новых технологий с целью улучшить государственное управление. Независимый механизм отчетности (НМО) оценивает разработку и реализацию национальных планов действий, чтобы способствовать диалогу между заинтересованными сторонами и повысить подотчетность.



Татевик Маргарян — независимая исследовательница, специализирующаяся на социологии, организациях гражданского общества и исследованиях государственной политики. Она работала в нескольких неправительственных организациях и в настоящее время предоставляет услуги по консультированию, обучению, исследованиям и анализу местным и международным организациям.

¹ IRM, *IRM Procedures Manual* (16 сентября 2017), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.
Кемель Токтомушев, Независимый механизм отчетности (НМО): Отчет о процессе разработки в Кыргызской Республике за 2018–2020 гг. (OGP, 1 июня 2021 г.), <https://www.opengovpartnership.org/documents/kyrgyz-republic-design-report-2018-2020-for-public-comment>.

Приложение I. Показатели НМО

Показатели и методы, используемые в исследованиях НМО, доступны в Руководстве по процедурам НМО.¹ Ниже предоставлено краткое резюме ключевых показателей, оцениваемых НМО:

- **Проверяемость:**
 - Недостаточно конкретное для проверки. Согласно формулировке обязательства, являются ли заявленные цели и предложенные действия недостаточно четкими и конкретными, чтобы их выполнение можно было объективно проверить с помощью последующего процесса оценки?
 - Достаточно конкретное для проверки. Согласно формулировке обязательства, являются ли заявленные цели и предложенные действия достаточно четкими и конкретными, чтобы их выполнение можно было объективно проверить с помощью последующего процесса оценки?
- **Актуальность:** В этом показателе оценивается актуальность обязательства соответственно ценностям OGP. На основании внимательного чтения текста обязательства в соответствии с формулировкой в плане действий, вопросы для определения актуальности являются следующими:
 - Доступ к информации: Будет ли правительство публиковать больше информации либо повышать качество информации, предоставляемой общественности?
 - Гражданское участие: Будет ли правительство организовывать либо улучшать возможности или потенциал общественности влиять на решения или политики либо предоставлять свою точку зрения относительно решений или политик?
 - Общественная подотчетность: Собирается ли правительство создавать или улучшать возможности для общественности привлекать должностных лиц к ответственности за их действия?
- **Потенциальное воздействие:** В этом показателе оцениваются *потенциальные изменения* в результате реализации обязательства. Исследователь НМО использует текст плана действий, чтобы:
 - Определите социальную, экономическую, политическую или экологическую проблему;
 - Установить текущую ситуацию перед реализацией плана действий;
 - Оценить, насколько повлияет на ситуацию и разрешит проблему обязательство, если оно будет реализовано.
- **Выполнение:** Эта переменная оценивает выполнение обязательства и продвижение в процессе. Ее оценивают в конце цикла плана действий в Отчете НМО по реализации.
- **Значение для принципа открытого правительства:** В этой переменной мы выходим за рамки измерения результатов и пытаемся рассмотреть, как практика государственного управления в областях, имеющих отношение к ценностям OGP, изменилась в результате выполнения обязательства. Ее оценивают в конце цикла плана действий в Отчете НМО по реализации.

Обязательства, ориентированные на результат?

«Продвинутое» обязательство имеет большие последствия и с большей вероятностью будет реализовано. В хорошо разработанном обязательстве четко описаны следующие пункты:

1. **Проблема:** В чем заключается экономическая, социальная, политическая или экологическая проблема? Должна быть описана конкретная проблема, а не административные недостатки или инструменты (например, «Неправильное использование средств социального обеспечения» звучит лучше, чем «отсутствие веб-сайта».)
2. **Статус-кво:** Текущее состояние политической проблемы до начала реализации рабочего плана (например, 26% жалоб о коррупции в правосудии сейчас не рассматриваются).

Не цитировать: версия для общественных замечаний

3. **Изменение:** Каково целевое изменение поведения в результате выполнения обязательства, а не промежуточные или инструментальные результаты? (Например, «В два раза больше ответов на информационные запросы» — лучше, чем «публикация протокола ответов на запросы».)

Продвинутое обязательство

Один из показателей, «продвинутое обязательство» (🌟), следует объяснить более подробно для понимания читателей и поощрения здоровой конкуренции между странами и организациями, участвующими в OGP. Чтобы получить такой статус, обязательство должно соответствовать нескольким критериям:

- Обязательство с таким статусом должно быть **проверяемо, актуально** для ценностей OGP и иметь **трансформационное** потенциальное воздействие, согласно оценке о Отчете о процессе разработки.
- Выполнение обязательства должно быть оценено как **существенное** или **полное** в Отчете НМО о реализации плана действий.

Ее оценивают в конце цикла плана действий в Отчете НМО по реализации.

¹ IRM, *IRM Procedures Manual* (16 сентября 2017), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.