Приложение

**Концепция государственной политики в сфере профилактики правонарушений на 2022–2028 годы**

**Введение**

Концепция государственной политики в сфере профилактики правонарушений на 2022–2028 годы (далее – Концепция) представляет собой систему взглядов на содержание, принципы и основные направления деятельности государства в сфере профилактики правонарушений, определяет ее компоненты и направления деятельности по профилактике правонарушений на 2022–2028 годы.

Правовую основу государственной политики в сфере профилактики правонарушений составляют Конституция Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений», Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года   
№ 221, Национальная программа развития Кыргызской Республики до   
2026 года, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года № 435, и другие нормативные правовые акты, а также международные договоры, вступившие в силу в соответствии   
с законодательством Кыргызской Республики.

Национальная стратегия развития Кыргызской Республики   
на 2018–2040 годы одним из приоритетов в деятельности правоохранительных органов определила профилактику правонарушений. На сегодня правоохранительные органы ведут борьбу с последствиями уже совершенных преступлений   
и правонарушений.

В рамках одного из направлений профилактической деятельности предложены такие задачи, как повышение эффективности информационно-просветительской работы, укрепление доверия граждан к государству и его институтам, пропаганда правомерного поведения человека и гражданина.

Закон Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений» содержит нормы участия различных субъектов профилактики правонарушений в деятельности по превенции правонарушений.

Существует необходимость создания условий для систематического социального партнерства между государственными органами, органами местного самоуправления (далее – ОМСУ), гражданским обществом и населением по вопросам предупреждения преступлений и нарушений, своевременного реагирования   
и предотвращения более серьезных последствий для личности, всего общества и государства.

На местном уровне такое взаимодействие сообществ, гражданского общества и государственных органов в большей степени носит фрагментарный характер. Среди методов эффективного взаимодействия можно выделить совместное планирование мер по профилактике правонарушений и их реализация.

В то же время причиной недостаточности на национальном   
и региональном уровнях устойчивого взаимодействия является отсутствие национальной стратегии (концепции), планов и программ по профилактике правонарушений, а также национальной площадки по координации действий различных субъектов профилактики правонарушений.

Принятие Концепции является требованием Закона Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений».   
Его утверждение является одним из основополагающих шагов   
на пути построения эффективной системы государственной   
политики в сфере профилактики правонарушений и создания условий   
для вовлечения различных субъектов профилактики в согласованную деятельность как на национальном, так и местном уровнях.

**1. Оценка текущей ситуации в сфере профилактики правонарушений**

Согласно официальной статистике, в последние годы   
в Кыргызской Республике фиксируется более 70 000 деяний в год. Преступления больше всего совершаются в Бишкеке и Чуйской области (около 58 %).

**Таблица 1. Количество зарегистрированных преступлений по видам. Статистика Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **2019 г.** | **2020 г.** | **2021 г.** |
| Зарегистрировано преступлений, всего | 78405 | 72233 | 82925 |
| в том числе: |  | | |
| убийство и покушение на убийство | 169 | 171 | 171 |
| причинение тяжкого вреда здоровью | 197 | 173 | 201 |
| изнасилование и покушение на изнасилование | 279 | 219 | 230 |
| разбой | 202 | 163 | 137 |
| грабеж | 1818 | 960 | 1262 |
| кража | 15128 | 10398 | 14468 |
| мошенничество | 7007 | 6736 | 8787 |
| вымогательство | 109 | 88 | 136 |
| связанные с незаконным оборотом наркотиков | 917 | 729 | 933 |
| хулиганство | 3349 | 2478 | 2258 |
| нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств | 562 | 459 | 424 |

Стоит отметить, что рост зарегистрированных случаев преступлений по сравнению с периодом до 2019 года во многом связан с внедрением автоматизированной информационной системы «Единый реестр преступлений» (далее – ЕРП) с 1 января 2019 года.

Согласно результатам виктимологического исследования Национального статистического комитета Кыргызской Республики, опубликованного в 2019 году, лишь менее половины опрошенных женщин (47 процентов) указали, что чувствуют себя в безопасности, когда идут одни по своему району в темное время суток. В то же время каждая четвертая женщина (25 процентов) отмечала, что не чувствует себя в безопасности в это время, а около трети опрошенных   
(30 процентов) ответили, что никогда не ходят одни в темное время суток.

Согласно международным рейтингам, Кыргызстан входит   
в число стран с высокими показателями преступности (с индексом преступности 60 баллов). В соответствии с глобальным рейтингом безопасных государств, ежегодно приводимым порталом Global Finance, республика занимает 89-е место с индексом безопасности – 11,43 балла, находясь между Мадагаскаром и Бенином.

Преступность представляет реальную угрозу экономической безопасности страны. Материальный ущерб только от экономических преступлений в 2018 году составил 18,6 млрд сомов, в 2019 –   
1,3 млрд сомов.

В Кыргызстане еще не проводились исследования по оценке расходов государства и общества на работу с последствиями преступлений. Исследования осуществлялись лишь по отдельным категориям преступлений. Согласно данным исследования «Сколько стоит насилие в семье?», проведенного в 2012 году по делам   
о семейном насилии, расходы государства, связанные с расследованием убийства, составляют в среднем 1,6 млн сомов, а одного случая сексуального насилия – 232 000 сомов. Причем были посчитаны только расходы государства без учета расходов жертвы преступления.

В случае применения данной методологии по учету расходов по расследованию фактов совершения убийств, то без учета инфляции расходы государства на борьбу с последствиями убийств в 2018 году составили примерно 320 млн сомов.

Следовательно, все озвученные проблемы требуют от государства решительных действий. Пересмотр должен коснуться   
в первую очередь подхода государства в сфере обеспечения правопорядка с упором на профилактическую деятельность.

Комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции 25 июня 2019 года принял решение по результатам комплексной оценки исполнения Закона Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и пришел к выводу, что документ по ряду позиций остается декларативным и слабо реализуется.

Проведенная указанным Комитетом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики оценка выявила наличие следующих проблем:

– слабая вовлеченность на системной основе органов местного самоуправления, гражданского общества и местных сообществ   
в процесс профилактики;

– низкий потенциал общественно-профилактических центров, которые в большинстве случаев существуют лишь формально;

– координационные совещания правоохранительных органов не выполняют функцию поддержания взаимодействия всеми сторонами, ограничиваясь решением исключительно правоохранительных задач;

– отсутствует постоянная координация усилий в области профилактики правонарушений на национальном уровне;

– помимо органов внутренних дел (далее – ОВД), другие государственные органы не видят своей роли в снижении уязвимости граждан перед преступным поведением и в целом в активной работе   
в сфере профилактики правонарушений;

– одним из ключевых факторов криминализации остаются низкое социальное положение населения (бедность) и безработица;

– миграционные процессы негативно сказываются на воспитании детей, усиливают их уязвимость перед совершением правонарушений   
и виктимности.

Отдельные проблемные вопросы выявлены в организационной   
и практической деятельности ОВД. Так, милиция сфокусирована на борьбе с последствиями уже совершенных преступлений, у нее сохраняется нереализованный потенциал в осуществлении профилактических мер и выстраивании взаимодействия с населением и гражданским обществом.

Критерии оценки на практике остаются прежними, несмотря на утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 февраля 2015 года № 81 Положение об основах комплексной оценки деятельности ОВД, где приоритетом оценки должно было стать доверие граждан.

**2. Цели, задачи и принципы Концепции**

Целью государственной политики в сфере профилактики правонарушений является создание эффективной и слаженной системы профилактики правонарушений на национальном и местном уровнях, направленной на повышение уровня защищенности граждан, снижение уровня преступности, выявление, устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Задачами государственной политики в сфере профилактики правонарушений являются:

– повышение уровня правосознания и правовой культуры граждан и ответственности должностных лиц, укрепление законности, а также формирование нетерпимого отношения к правонарушениям   
и нарушениям законности;

– переориентирование практической деятельности государственных органов от борьбы с последствиями преступлений   
к профилактике правонарушений;

– изучение и выявление причин совершения правонарушений   
и условий, способствующих совершению правонарушений, принятие мер по их устранению;

– социальная реабилитация и оказание необходимой помощи потерпевшим от правонарушений;

– социальная реабилитация и социальная адаптация лиц, склонных к совершению правонарушений, а также лиц, совершивших правонарушение;

– коррекция поведения объектов профилактики правонарушений;

– обеспечение высокого уровня взаимодействия государственных и общественных институтов (коммерческих   
и некоммерческих организаций), а также органов местного самоуправления в профилактике правонарушений, развитии социального партнерства;

– осуществление анализа профилактических мер для выявления недостатков и поиска более совершенных подходов.

Государственная политика в сфере профилактики правонарушений осуществляется на основе следующих принципов:

1) приоритет прав и свобод человека, ответственность субъектов профилактики правонарушений за обеспечение прав и свобод человека;

2) законность;

3) обеспечение системности и единства подходов при осуществлении профилактики правонарушений;

4) открытость, непрерывность, последовательность, своевременность, объективность, достаточность и научная обоснованность принимаемых мер профилактики правонарушений;

5) компетентность и комплексность при осуществлении профилактики правонарушений;

6) сотрудничество и взаимодействие между субъектами профилактики правонарушений.

**3. Пути реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений**

Государственную политику в сфере профилактики правонарушений определяет Кабинет Министров Кыргызской Республики, который также ответственен за утверждение и реализацию Концепции.

Государственная политика в сфере профилактики правонарушений осуществляется путем:

– развития системы профилактики правонарушений через правовое регулирование, принятие концепций, программ и планов   
в сфере профилактики правонарушений, координацию усилий государственных органов, органов местного самоуправления, некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, гражданского общества и граждан в сфере профилактики правонарушений;

– развития системы учета, анализа и прогнозирования правонарушений;

– внедрения современных информационных систем и технологий в сфере профилактики правонарушений, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности;

– совершенствования механизмов взаимодействия субъектов профилактики с населением в целях повышения доверия   
к государственным органам и органам местного самоуправления;

– привлечения внимания общественности и вовлечения граждан в профилактику правонарушений.

При реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений субъекты профилактики выделяют компоненты и приоритетные направления профилактики правонарушений.

**4. Компоненты государственной политики в сфере**

**профилактики правонарушений**

**4.1. Совершенствование нормативной правовой основы профилактики правонарушений**

**Обоснование**. Оценка, проведенная в 2019 году Комитетом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе   
с преступностью и противодействию коррупции, выявила ряд серьезных недостатков в профильном законодательстве,   
не позволяющих в должной мере раскрыть потенциал различных субъектов профилактики и поддерживать взаимодействие между ними. С принятием нового Закона Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений» появились условия для переформатирования всей системы профилактики.

Вопрос содействия органов местного самоуправления в охране общественного порядка согласно статье 27 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» остается открытым. Отсутствие механизма взаимодействия в реализации профилактических мероприятий может приводить к нарушениям прав граждан.

В Кыргызстане пока не получила должного распространения практика систематического отслеживания исполнения норм законов и их воздействия на соответствующую сферу правоотношений.

Создание принципиально новой взаимосвязанной нормативной правовой базы для функционирования системы профилактики правонарушений и взаимодействия в этой сфере субъектов профилактики предполагает решение следующих задач.

**Задача 1.** Совершенствование нормативной правовой базы   
в сфере профилактики правонарушений и организация обучения должностных лиц по нововведениям.

Данная задача предполагает внесение изменений в нормативные правовые и ведомственные акты, нацеленные на отражение современных подходов в профилактике правонарушений, в первую очередь вытекающих из положений Закона Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений» и Концепции.

При совершенствовании нормативных правовых актов следует обратить внимание на те из них, которые регулируют профилактику правонарушений и предупреждение преступности в определенных отраслях: законодательство о борьбе с коррупцией, охране и защите от семейного насилия, борьбе с организованной преступностью, противодействии экстремизму и терроризму, незаконному обороту наркотиков, торговле людьми и т. д.

Также необходимо провести работу по внесению соответствующих изменений в законодательство об органах внутренних дел, образовании, местном самоуправлении и т.д.

Одной из ключевых идей совершенствования нормативной правовой базы должно стать расширение социального партнерства   
в вопросах профилактики правонарушений.

Данная задача предполагает раскрытие подробных механизмов исполнения отраслевого законодательства в подзаконных нормативных правовых и ведомственных актах. Необходимо исключить риск противоречия этих актов нормам законодательства.

Для формирования единообразного понимания отраслевого законодательства должностными лицами органов государственной власти, местных государственных администраций и ОМСУ должна быть усилена работа по их информированию и обучению.

**Задача 2.** Осуществление систематической оценки   
и мониторинга исполнения законодательства в сфере профилактики правонарушений.

Данная задача предполагает внедрение системы мониторинга   
и оценки исполнения профильных законов и других нормативных правовых актов, где мониторинг – это регулярное отслеживание исполнения норм, а оценка – это анализ воздействия от реализации норм.

Мониторинг будет осуществляться нормотворческими   
и правоприменительными органами и будет направлен на отслеживание полноты реализации тех или иных норм, имеющихся проблем правоприменения. Информация будет служить основанием для совершенствования практической деятельности и передаваться для сведения в Администрацию Президента Кыргызской Республики.

Оценка будет проводиться ежегодно нормотворческими органами, в случае необходимости с привлечением представителей экспертного сообщества.

Среди предметов оценки должны быть поставлены вопросы воздействия на криминогенную ситуацию, эффективности профилактических подходов, воздействия на граждан и различных уязвимых групп населения, соответствия подзаконных нормативных правовых и ведомственных актов нормам профильных законов   
и Концепции.

Результаты оценки должны быть открытыми и могут служить основанием для внесения изменений в практическую деятельность субъектов профилактики и в случае необходимости внесения изменений в нормативные правовые акты.

**Ожидаемый результат.** Создана единая и гармоничная нормативная правовая система в сфере профилактики правонарушений, обеспечивающая высокий уровень вовлеченности субъектов профилактики правонарушений в решение задач исходя из компетенции субъектов профилактики. Постоянно функционирующая система мониторинга и оценки позволяет исправлять недостатки   
в практической деятельности и исключить пробелы и противоречия нормативных правовых актов в сфере профилактики правонарушений.

**4.2. Переориентация работы правоохранительных органов   
и других субъектов профилактики**

**Обоснование**. Профилактика правонарушений не может быть реализована исключительно силами правоохранительных органов. Тем не менее традиционно значительная роль отводится органам прокуратуры, ОВД и другим правоохранительным органам.

Профилактикой правонарушений в системе ОВД занимаются практически все подразделения ОВД, но в большей части такие службы, как служба общественной безопасности, участковые уполномоченные милиции, инспектора по делам детей, служба по обеспечению безопасности дорожного движения. В то же время не всегда ведется на должном уровне работа по анализу укоренившихся недостатков, а также внедрению новых подходов в профилактике правонарушений.

На практике критерий оценки сотрудников ОВД относительно полноты и эффективности профилактической работы в рамках системы оценки является второстепенным по сравнению с вопросами раскрытия преступлений и нарушений. Механизмы внешней оценки деятельности ОВД, установленные постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 февраля 2015 года № 81, в полной мере не реализуются.

Также наблюдаются недостатки в работе по сбору и анализу информации о криминогенной ситуации. Фактически эта работа сводится к фиксации данных уголовно-правовой статистики, в то время как компоненты анализа, прогнозирования и применения   
в практической деятельности субъектов профилактики правонарушений требуют дальнейшего развития.

В открытых источниках отсутствуют подробные данные уголовно-правовой статистики, что затрудняет деятельность субъектов профилактики в выстраивании своей деятельности исходя из статистических сведений.

**Цель механизма**. Практическое воплощение государственного приоритета по переориентации деятельности правоохранительных органов на профилактику правонарушений.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Усиление компонентов осуществления профилактики правонарушений и поддержания взаимодействия с населением   
в практической деятельности и оценке деятельности ОВД.

В рамках данной задачи для систематического анализа ситуации и внедрения новых подходов необходимо усилить функцию научно-исследовательской деятельности по вопросам профилактики правонарушений на базе учебных заведений Министерства внутренних дел Кыргызской Республики (далее – МВД) и других правоохранительных органов. Исходя из имеющейся общей штатной численности министерства, необходимо рассмотреть возможность образования специализированного структурного подразделения по разработке профилактических мер и их внедрению во всех подразделениях ОВД. Это подразделение должно оказывать методическую поддержку и осуществлять тематическое обучение субъектов профилактики, анализ и мониторинг профилактической деятельности всех подразделений ОВД и других субъектов профилактики правонарушений, разрабатывать новые решения в этой сфере и проводить оценку их эффективности.

Одной из эффективных мер по переориентации деятельности правоохранительных органов должно стать совершенствование системы оценки деятельности ОВД и их отдельных подразделений, которая включит элементы внешней оценки (уровень доверия населения и оценка по линии местного самоуправления и других сторон) и индикаторы по профилактике правонарушений. В этой связи должно быть пересмотрено Положение об основах комплексной оценки деятельности ОВД, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 февраля 2015 года   
№ 81, и соответствующие ведомственные приказы.

Необходимо проработать и внедрить механизмы взаимодействия   
и сотрудничества ОВД с ОМСУ, организациями гражданского общества и сообществами по вопросам профилактики правонарушений и поддержания общественной безопасности.

Одним из приоритетных направлений также должно стать развитие системы психологической поддержки сотрудников правоохранительных органов для профилактики профессионального выгорания и улучшения навыков взаимодействия с гражданами, в том числе с детьми и пострадавшими от различных видов преступлений.

**Задача 2.** Совершенствование сбора и анализа данных   
уголовно-правовой статистики и использование сведений альтернативных источников информации.

Данная задача предполагает совершенствование методики   
и практики сбора и анализа данных уголовно-правовой статистики по линии Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики и других носителей уголовно-правовой статистики.

Совместно с различными субъектами профилактики правонарушений следует значительно расширить перечень вопросов, по которым будут проводиться анализ и прогнозирование криминогенной ситуации.

Потребности в выработке комплексных решений в сфере профилактики правонарушений требуют развития альтернативных исследований, помимо сбора и анализа традиционной   
уголовно-правовой статистики. Должно получить развитие систематическое проведение виктимологических исследований, исследований мотивов совершения преступлений и изучения личности преступников, репрезентативных социологических исследований по вопросам общественной безопасности и т. д.

Субъектам профилактики правонарушений необходимо внедрить механизмы постоянного обсуждения и использования в своей деятельности данных уголовно-правовой статистики и альтернативных исследований.

**Задача 3.** Развитие системы подготовки и переподготовки кадров по вопросам профилактики правонарушений и взаимодействия   
с населением.

В учебных заведениях МВД с участием субъектов профилактики будут разработаны соответствующие образовательные модули   
и обучающие программы по профилактике правонарушений   
и взаимодействию с населением.

Программы и результаты обучения сотрудников должны анализироваться и обобщаться, использоваться для совершенствования образовательных модулей по обучению личного состава правоохранительных органов.

В целях повышения престижности служб, задействованных   
в профилактике правонарушений, необходимо рассмотреть возможность реализации различных форм мотивации для таких категорий работников, как уполномоченные участковые милиции и инспектора по делам детей.

**Ожидаемый результат.** Правоохранительная система ориентирована на решение профилактических задач и открыта   
к взаимодействию с другими субъектами профилактики правонарушений. Уполномоченные должностные лица субъектов профилактики обладают необходимым уровнем компетенции.   
В деятельности ОВД усилено социальное партнерство, внедрена система внешней оценки, способствующая большей открытости   
и эффективности профилактики правонарушений. Участковые уполномоченные милиции и инспектора по делам детей информированы о положении дел на своих административных участках. Компонент сбора и анализа уголовно-правовой статистики по расширенному перечню данных и проведению альтернативных исследований позволяет разрабатывать более эффективные меры профилактики.

**4.3. Широкое партнерство и координация усилий   
в профилактике**

**Обоснование**. За последнее время основной координирующей площадкой субъектов профилактики на местном и областном уровнях стали координационные совещания правоохранительных органов. Однако на практике они объединяют в большей степени правоохранительные органы и местные государственные администрации. Само название ограничивает участие негосударственных субъектов профилактики и органов местного самоуправления.

На национальном уровне нет координационной площадки, которая была бы нацелена на обсуждение и выработку решения исключительно по вопросам профилактики правонарушений. Это приводит к недостаточной координации между государственными субъектами профилактики и ограниченному участию других сторон. Совет по обеспечению безопасности и правопорядка при Правительстве Кыргызской Республики, образованный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 1 апреля 2011 года № 131, уполномочен на решение задач, связанных   
с обеспечением национальной безопасности, и не содержит в своем функционале вопросы по профилактике правонарушений.

Новый Закон Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений» предусматривает создание координационных площадок на различных уровнях – Координационного совета по профилактике правонарушений на национальном уровне (далее – Координациональный совет), координационных комиссий по профилактике правонарушений, создаваемых местными государственными администрациями, мэриями городов Бишкек, Ош, городов областного значения и общественных профилактических центров, созданных в городах и селах.

На сегодняшний день на практике слабо проработано участие таких субъектов профилактики как органы местного самоуправления, гражданское общество и т. д. Это приводит к разрозненности действий различных сторон, а также мешает пониманию представительными   
и исполнительными органами местного самоуправления своих задач касательно содействия в охране общественного порядка. Несмотря на отдельные положительные примеры функционирования на местах общественно-профилактических центров, место и роль данного института в вопросах профилактики правонарушений в полной мере не определены.

Учитывая недостаточный характер координационных механизмов по вопросам профилактики правонарушений, не получили должного распространения каналы взаимодействия между различными уровнями площадок. Передача информации о ситуации снизу вверх и сверху вниз осуществляется преимущественно через государственный аппарат. Не существует такого рода постоянно действующих альтернативных механизмов для сообществ. В результате может наблюдаться искажение информации и неполное понимание жителями сообществ принимаемых государственных решений в сфере профилактики правонарушений.

**Цель механизма.** Создание многоуровневого координационного механизма между субъектами профилактики правонарушений   
по обсуждению, планированию и реализации мер в этой сфере.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Образование координационных механизмов   
по профилактике правонарушений на местном уровне.

В соответствие с нормами нового Закона Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений» будут образованы координационные комиссии по профилактике правонарушений на уровне районов, городов областного   
и республиканского значения. Для единообразного применения на территории Кыргызской Республики и закрепления роли органов государственной власти требуется принятие соответствующего типового положения о координационных комиссиях. В состав координационных комиссий следует включить руководителей территориальных подразделений органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций, специализирующихся на вопросах профилактики правонарушений   
и другие заинтересованные стороны.

Этот документ необходимо выработать с участием различных субъектов профилактики. Должно быть обеспечено равное участие   
в деятельности комиссий по профилактике правонарушений всех сторон – государственных органов и негосударственного сектора, систематичность работы и механизмы открытости и подотчетности перед сообществами.

Основными документами целеполагания и планирования должны стать настоящая Концепция и Национальный план действий   
по реализации Концепции и совместные планы по профилактике правонарушений, разработанные на местном уровне.

Роль местной государственной администрации и органов местного самоуправления в профилактике правонарушений должна быть существенно усилена. Для этого требуется проведение всестороннего анализа функционирования общественно-профилактических центров, факторов, которые препятствуют их работе такого рода анализ послужит основой для разработки мер, направленных на укрепление места и роли данного института   
в вопросах профилактики правонарушений.

**Задача 2.** Образование координационного механизма на национальном уровне.

В соответствии со статьей 8 Закона Кыргызской Республики, координирующая роль в системе профилактики правонарушений от правоохранительных органов отводится Кабинету Министров Кыргызской Республики. Актуальной является деятельность по взаимодействию органов прокуратуры (в сфере надзора за законностью и анализа динамики преступности – учета и регистрации), судебных органов (судебный контроль), органов внутренних дел, органов пробации, органов национальной безопасности, органов юстиции (правовая пропаганда и правовая культура), органов в сфере культуры, информации, спорта и молодежной политики, органов в сфере экономики и финансов (обеспечивает государственным органам информационно-консультативное содействие по вопросам, отнесенным к ведению ОВД Кыргызской Республики в части реализации мер профилактики правонарушений) и др.

Координационный совет Кыргызской Республики станет координационным механизмом, который объединит деятельность основных субъектов профилактики правонарушений для обсуждения, выработки решений, совместных действий в данной области.

Кроме этого, Координационный совет следует наделить функцией осуществления оценки эффективности реализации Концепции и Национального плана действий по профилактике правонарушений.

Следует обеспечить открытость деятельности, отчетность, участие всех заинтересованных сторон и представителей гражданского общества.

Cостав Координационного совета формируется из числа руководителей государственных органов – субъектов профилактики, представителей общественных организаций, специализирующихся по вопросам профилактики правонарушений, независимых экспертов   
в этой области.

**Задача 3.** Совершенствование каналов передачи информации между различными уровнями координационных механизмов.

Данная задача предполагает создание механизмов передачи информации о положении дел, имеющихся проблемах с точки зрения сообществ, оценку эффективности принятых мер профилактики   
и доведение информации от сообществ и координационных комиссий по профилактике правонарушений до Кабинета Министров Кыргызской Республики и Координационного совета для обеспечения выработки решений в сфере профилактики правонарушений с учетом мнения местных сообществ.

**Ожидаемый результат.** Функционирует постоянно действующая система координации усилий между основными субъектами профилактики, охватывающая как национальный, так   
и местный уровни принятия решений, учитывающая потребности населения.

**4.4. Государственные программы и совместное планирование   
в сфере профилактики правонарушений**

**Обоснование**. На сегодняшний день слабо обеспечивается систематическое планирование мер профилактики правонарушений на всех уровнях государственного управления. Программные документы госорганов носят внутриведомственный характер, соответственно, имеют ограниченную возможность вовлечения других субъектов профилактики правонарушений и сообществ. На национальном уровне отсутствует план действий и государственная программа по профилактике правонарушений.

На местном уровне наблюдаются различные подходы   
в планировании деятельности субъектов профилактики. Программы   
и планы органов местного самоуправления разрабатываются без должного вовлечения в разработку широкого круга субъектов профилактики, а также без должного анализа и учета потребностей местных сообществ. Это приводит к ограниченности вовлечения других субъектов профилактики правонарушений, не позволяет выделить полноценное финансирование, в отдельных случаях может приводить к рассогласованности действий субъектов профилактики.

До настоящего времени на государственном уровне не принимались единая программа и планы действий в области общей профилактики правонарушений. В результате чего не были определены единые цели и действия субъектов профилактики правонарушений   
с налаживанием тесного сотрудничества и взаимодействия между субъектами профилактики правонарушений. С принятием нового Закона Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений» и Концепции формируется правовая основа для систематической разработки и реализации общенациональных планов в этой области.

**Цель** **механизма**. Создание условий для единого понимания целей, задач и мер профилактики правонарушений между субъектами профилактики правонарушений, согласованности действий   
и своевременном выделении финансирования.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Внедрение практики принятия и реализации совместных планов по профилактике правонарушений   
и соответствующих разделов программ социально-экономического развития территорий на местном уровне.

Данная задача подразумевает необходимость реализации полномочий органов местного самоуправления в рамках содействия профилактике правонарушений. В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений», органы местного самоуправления предусматривают в планах   
социально-экономического развития меры по профилактике правонарушений.

Совместные планы по профилактике правонарушений должны содержать приоритетные направления, меры, ответственные стороны, источники финансирования, ожидаемые результаты по приоритетным направлениям и индикаторы достижения. Предполагается, что профилактические меры должны базироваться на анализе криминогенной ситуации (по линии органов прокуратуры и ОВД), изученных потребностях граждан и уязвимых групп населения. Планы также должны отражать механизмы и приоритеты Концепции.

Оценка эффективности реализации совместных планов   
по профилактике правонарушений и разделов по профилактике правонарушений в социально-экономическом плане развития территории будет осуществляться представительными органами местного самоуправления и координационными комиссиями по профилактике правонарушений на ежегодной основе.

**Задача 2.** Принятие Национального плана действий по профилактике правонарушений на трехлетний период и его реализация.

Во избежание декларативного характера Национальный план действий по профилактике правонарушений разрабатывается   
с указанием конкретных мероприятий, объема и источников финансирования, реализация должна оцениваться Кабинетом Министров Кыргызской Республики и Координационным советом.

**Задача 3.** Развитие потенциала сторон.

Данная задача подразумевает принятие решением Кабинета Министров Кыргызской Республики Положения о планировании   
и реализации мер профилактики правонарушений для различных субъектов профилактики. Такого рода положение должно включать различные этапы: актуализация, разработка мер, реализация, оценка   
и мониторинг. Необходимо создать условия для обучения должностных лиц субъектов профилактики вопросам планирования   
и реализации мер профилактики правонарушений исходя из их полномочий.

**Ожидаемый результат.** Меры профилактики правонарушений осуществляются в полном объеме на постоянной основе   
и обеспечиваются финансовыми ресурсами.

**4.5. Работа с жертвами преступлений**

**Обоснование**. Виктимологическое исследование, проведенное   
в Кыргызстане в 2015 году («Международное исследование общественной безопасности»; г. Бишкек, 2015 г.), показало, что   
62 % жертв преступлений не обращаются в правоохранительные органы, поскольку они не доверяют системе либо считают свое дело бесперспективным с точки зрения реального наказания преступника. Отсутствие данных о реальном положении дел с преступностью приводит к несоответствию профилактических мер текущему положению дел. Стратегия работы правоохранительных органов выстраивается на данных официальной статистики, которая не охватывает незаявленные правонарушения.

В результате приоритетные для профилактики проблемы, такие как имущественные преступления, занимающие в структуре преступности более 50 %, остаются без должного внимания. Кроме того, это может косвенно приводить к попыткам отдельных граждан решать проблемы с преступностью самостоятельно или с участием третьих сторон.

Низкая обращаемость жертв преступлений   
в правоохранительные органы не только негативно сказывается на криминогенной ситуации из-за безнаказанности преступников, но   
и вследствие отсутствия профилактических мер, которые приводят   
к повторной виктимизации. Слабо развита практика реабилитации   
и помощи жертвам преступлений, в том числе в части возмещения материального и морального вреда.

Жертвы половых преступлений опасаются быть подвергнутыми вторичной виктимизации, подразумевающей причинение косвенного вреда, который может быть причинен жертве в ходе   
взаимодействия с правоохранительными органами, адвокатами, представителями других органов государственной власти. Вторичная виктимизация может проявляться в виде стереотипного, грубого   
и негативного отношения, унижения чести и достоинства и т. п.

**Цель механизма.** Создание условий для оказания качественной помощи пострадавшим от различных видов правонарушений, проведения систематического анализа фактического состояния преступности для повышения эффективности профилактических мер.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Регулярное проведение виктимологических исследований и анализа причин преступности.

Для выявления реального положения дел с уровнем преступности необходимо регулярное проведение Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики и независимыми социологическими компаниями исследований причин преступности   
и виктимности их жертв.

Результаты исследований станут основой для разработки государственных программ и совместных планов по профилактике правонарушений на местах, стратегий работы правоохранительных органов как на уровне республики, так и на местном уровне.

**Задача 2.** Разработка инструкций и методик для ОВД и других уполномоченных органов по работе с жертвами преступлений, способствующих снижению виктимизации, повышению обращаемости   
и эффективной работе с пострадавшими.

Необходимо утвердить новые стандарты и инструкции по работе   
с жертвами различных преступлений. Сотрудники правоохранительных и других уполномоченных органов должны быть обеспечены подробными методическими материалами по работе   
с разными категориями жертв, систематически проходить обучение.

Совершенствование работы с жертвами также нужно осуществлять путем установления связи ОВД с психологами, социальными работниками и другими субъектами, которые должны помогать жертвам.

Государством будет оказываться поддержка   
в функционировании и создании приютов, кризисных центров, центров реабилитации жертв преступлений, в том числе через программу государственного социального заказа.

**Ожидаемый результат.** Создана эффективная система профилактики, обеспечивающая жертвам преступлений качественную   
и своевременную помощь и снижающая вторичную их виктимизацию.

**4.6. Внедрение цифровых технологий в профилактическую деятельность**

**Обоснование**. Деятельность по цифровизации услуг государственных органов реализуется на основе [Закона](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111634?cl=ru-ru) Кыргызской Республики «Об электронном управлении», Указа Президента Кыргызской Республики «Об объявлении 2020 года Годом развития регионов, цифровизации страны и поддержки детей» от 8 января   
2020 года № 1, Концепции цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан 2019–2023», одобренной решением Совета безопасности Кыргызской Республики «О мерах по цифровому развитию Кыргызской Республики» от 14 декабря 2018 года № 2.

Практика показывает, что внедрение аппаратно-программных комплексов в рамках реализации компонента «Безопасный город»   
в Бишкеке и Чуйской области привело к снижению дорожно-транспортных происшествий в местах установки камер на   
60–70 %. В общественных местах столицы, где установлены камеры видео-фиксации, преступность сократилась в два раза. Создание цифровизированного командного центра (службы 102), Управления патрульной службы милиции в городе Бишкек и отдела патрульной службы милиции в городе Ош существенно сократило время прибытия нарядов на место происшествия и совершения преступлений: на сегодня время прибытия наряда милиции составляет 7–10 минут.

Серьезным шагом вперед стало внедрение Автоматизированной информационной системы «Единый реестр преступлений»   
(далее – ЕРП) и Автоматизированной информационной системы «Единый реестр правонарушений» (далее – ЕРПн). В то же время,   
в полной мере не проработан вопрос использования аналитических   
и статистических данных этих реестров в целях профилактики правонарушений, и обеспечения автоматизированного доступа   
к обезличенным данным для различных субъектов профилактики.

Законодательство Кыргызской Республики особо уделяет внимание защите персональных данных при применении информационных систем. За последние годы в городе Бишкек   
в пилотном режиме внедряется видеонаблюдение с функцией распознавания лиц, что может расширить возможности правоохранительных органов по поиску подозреваемых и пропавших без вести. Однако на сегодняшний день отсутствует нормативное правовое регулирование использования такого рода систем, что вызывает обеспокоенность представителей общественности.

**Цель механизма.** Совершенствование цифровых технологий   
и процедур их использования в профилактике правонарушений при обеспечении высокой степени защищенности персональных данных.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Развитие цифровых технологий для решения задач профилактики правонарушений.

Данная задача включает использование технологических решений, которые позволят субъектам профилактики анализировать данные о преступлениях и правонарушениях, складывающейся ситуации в общественных местах и на дорогах, а также   
о криминогенных тенденциях. Это будет включать картирование инцидентов и их анализ, развитие аналитического модуля в системах ЕРП, ЕРПн, «Безопасного города», создание «тепловых карт» для обозначения криминогенных и проблемных районов.

Полученные сведения должны использоваться субъектами профилактики при планировании своей деятельности исходя из их полномочий (усиление патрулирования общественных мест, перенаправление сил и средств правоохранительных органов, разработка совместных планов по профилактике правонарушений, развитие инфраструктуры, установка уличного освещения, видеокамер и т. д.).

Должно получить развитие подходов Open Data («Открытые данные») и Big Data («Большие данные»), которые будут представлять собой информационные массивы, собирающие данные из различных информационных систем и позволяющие субъектам профилактики использовать их при планировании и прогнозировании. При этом открытость данных должна быть обеспечена за счет обезличивания информации.

Среди других решений необходимо активное использование мобильных приложений, которые позволят улучшить обратную связь   
с жителями, собирать информацию о возникающих проблемах, прогнозировать и оценивать криминогенную ситуацию, а также оценивать деятельность субъектов профилактики правонарушений.

Необходимо провести интеграцию элементов искусственного интеллекта с системой «Безопасный город», которая позволит оперативно выявлять случаи нападения на лиц, драк и иных хулиганских действий в общественных местах, равно как и нахождения человека в беспомощном состоянии и других внештатных ситуаций   
и передавать информацию в подразделения ОВД или другие службы для немедленного реагирования.

**Задача 2.** Развитие механизмов защиты персональных данных   
и открытости статистических обезличенных данных информационных систем.

Для недопущения использования данных в противозаконных целях и утечки персональных данных из таких информационных систем как «Безопасный город», ЕРП, ЕРПн и др., необходимо провести регулярный анализ нормативных правовых и ведомственных актов, регулирующих их функционирование.

Общие обезличенные данные о состоянии преступности без персональных сведений должны быть публичными, что позволит субъектам профилактики использовать их при выработке профилактических мер.

**Ожидаемый результат.** Возросла эффективность профилактической деятельности с использованием цифровых технологий.

**4.7. Информационно-просветительская работа**

В настоящее время работа по информационному обеспечению вопросов профилактики правонарушений и повышению осведомленности жителей о том, как обезопасить себя и близких от различного рода угроз носит бессистемный характер. Общество   
в полной мере не вовлечено в профилактику правонарушений, оно не воспринимает отдельные аспекты деятельности субъектов профилактики.

Причиной слабой информационной работы является: недостаточное понимание тематики среди журналистов и их вовлеченность в освещение данных вопросов, недостаточный потенциал субъектов профилактики по организации работы со средствами массовой информации, пользователями социальных сетей, превалирование формальных подходов при поддержании диалога   
с населением и т.д.

**Цель механизма.** Повышение информированности населения   
о деятельности субъектов профилактики и создание благоприятного информационного фона для активного участия граждан   
в профилактике правонарушений.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Повышение потенциала субъектов профилактики по проведению информационно-просветительской работы с населением.

Данное направление будет включать улучшение условий для прихода в пресс-службы государственных органов специалистов   
в сфере поддержания коммуникаций с прессой, проведение обучающих мероприятий для представителей пресс-служб и журналистов.

Серия совместных образовательных мероприятий, проводимых на постоянной основе, будет способствовать специализации журналистов на вопросах безопасности, правопорядка и профилактики правонарушений. Следует активно использовать Интернет, в том числе социальные сети для информирования и вовлечения граждан   
в вопросы профилактики правонарушений. Необходимо поддерживать не только одностороннюю связь с пользователями (информирование), но и двустороннюю (обмен мнениями, сбор предложений   
и реагирование на предложения).

Также в целях популяризации вопросов профилактики правонарушений и противостояния криминальной субкультуре, особенно среди детей и молодежи, следует поставить систематическую работу по интеграции вопросов профилактики правонарушений   
в культурно-массовой продукции. Это может включать производство художественных и тематических фильмов и программ, постановка спектаклей, производство и распространение популярной музыкальной продукции и т. д.

Требуются усиление информационно-просветительской работы   
с детьми и молодежью на базе учебных заведений и внедрение соответствующих критериев оценки субъектов профилактики.

Необходимо проработать возможность вовлечения религиозных деятелей в антикриминальное просвещение со взрослым населением при методическом и информационном обеспечении со стороны государственных и иных субъектов профилактики правонарушений.

**Задача 2.** Выстраивание полноценного диалога с жителями, различными субъектами профилактики для обсуждения ситуации   
и партнерства путем проведения отчетных встреч с населением участковых уполномоченных милиции, инспекторов по делам детей, ОМСУ и других субъектов профилактики.

Качество и охват отчетных встреч должны быть включены   
в критерии оценки руководства территориальных ОВД, участковых уполномоченных милиции, инспекторов по делам детей. Другие субъекты профилактики правонарушений должны внедрить схожие механизмы взаимодействия с жителями, которые могут проводиться как с ОВД, так и самостоятельно. Роль общественно-профилактических центров в выстраивании диалога с жителями должна возрасти.

**Ожидаемый результат.** Возрос уровень информированности населения по вопросам профилактики и готовности представителей общественности оказывать помощь в профилактике правонарушений.

**5. Тематические приоритетные направления профилактики правонарушений**

**5.1. Обеспечение безопасности в общественных местах**

**Обоснование**. Одним из ключевых вопросов, решение которого должно стать приоритетом государства является поддержание безопасности в общественных местах.

Высокий уровень преступлений в общественных местах приводит к тому, что граждане не чувствуют себя в безопасности   
в общественных местах, особенно в темное время суток. В результате растет социальная напряженность и уровень недоверия граждан   
к органам власти. Кроме того, не проводится систематический анализ криминогенной ситуации по участкам (частота, виды, время и т. д.), что позволило бы направлять усилия органов местного самоуправления   
и ОВД адресно и более эффективно. Наблюдается также слабое   
и несистемное взаимодействие органов местного самоуправления   
и милиции по данному вопросу.

Недостаточное внимание уделяется вопросам инфраструктурного развития общественных мест. Правоприменительная практика показывает прямую взаимосвязь между благоустроенностью общественных пространств и уровнем преступности, что также отражается на ощущении безопасности среди граждан.

Наблюдается слабый охват камерами видеонаблюдения общественных мест. Проект «Безопасный город», который помимо дорожной безопасности должен был охватывать также аспекты общественной безопасности, не выполняет эту функцию.

Создание Патрульной милиции в городах Бишкек и Ош привело   
к значительному улучшению ситуации с общественной безопасностью. Однако в работе данной службы наблюдается смещение приоритетов   
  
в сторону работы по обеспечению безопасности дорожного движения,   
в то время как обеспечение общественной безопасности, требующее особого внимания со стороны правоохранительных органов, отходит на второй план.

**Цель приоритета.** Усиление эффективности деятельности субъектов профилактики в обеспечении и поддержании безопасности   
в общественных местах.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Внедрение инструментов анализа криминогенной ситуации по отдельным участкам.

Для эффективного определения мер профилактического воздействия необходимо тщательное изучение и анализ статистических показателей преступности. Отслеживание точек частого совершения преступлений и нарушения общественного порядка, в том числе   
с привязкой ко времени суток, позволит выявить причины, способствующие совершению противоправных деяний и устранить их. Такой анализ также будет способствовать более эффективному распределению ресурсов ОВД при патрулировании территории, а для местного самоуправления выявит потребности по развитию инфраструктуры.

**Задача 2.** Развитие механизмов комплексного планирования вопросов развития инфраструктуры с учетом данных криминальной статистики.

В рамках совместных планов по профилактике правонарушений необходимо реализовать подходы теории «Разбитых окон» – снижение уровня общей криминогенности в общественных местах за счет борьбы   
с наиболее повторяющимися мелкими правонарушениями, которые создают неблагоприятный фон. К таковым могут относиться: вандализм, распитие спиртных напитков, агрессивное поведение отдельных лиц и т.д. Конкретные проблемы и меры реагирования должны быть определены в рамках специализированных исследований при подготовке совместных планов профилактики правонарушений.

**Задача 3.** Дальнейшее внедрение информационных решений, включая развитие проекта «Безопасный город», полноценную реализацию Закона Кыргызской Республики «О наружном видеонаблюдении» и инициатив жителей по установке камер видеонаблюдения.

Необходимо расширить функционал «Безопасного города»   
и внедрить решения, которые позволят оперативно выявлять   
и реагировать на случаи противоправных деяний, нападения на лиц, драк, иных хулиганских действий в общественных местах, нахождения человека в опасности или беспомощном состоянии, в том числе   
в онлайн-режиме.

Требуется распространение практики оснащения системами видеонаблюдения жилых районов с прямым доступом территориальных органов внутренних дел, а также усиления информационно-разъяснительных кампаний с субъектами предпринимательства в рамках реализации Закона Кыргызской Республики «О наружном видеонаблюдении».

**Задача 4.** Распространение передового опыта работы   
в обеспечении общественной безопасности и закрепление новой системы оценки работы на основе доверия населения.

Необходимым условием для переориентирования патрульной милиции на вопросы общественного порядка и безопасности является закрепление новой системы оценки с включением критериев эффективности оказываемой помощи, уровня доверия населения, уровня ощущения безопасности в общественных местах.

**Специфические результаты.** Снижен уровень преступности   
и рисков для граждан стать жертвами противоправных деяний   
в общественных местах, повышен уровень ощущения безопасности   
у граждан в общественных местах в любое время суток, за счет согласованных и эффективных профилактических интервенций местного самоуправления и органов внутренних дел.

**5.2. Снижение уровня преступлений против собственности граждан**

**Обоснование.** В Кыргызской Республике в 2020 году зарегистрировано 10398 случаев краж, 960 – грабежа, 163 фактов разбоя, 7007 – мошенничества. В совокупности эти четыре вида имущественных преступлений составили 25.65 % от общего объема зарегистрированных преступлений за указанный период.

Стоит отметить, что часть потерпевших от квартирных краж   
и других видов кражи личного имущества в милицию не сообщают. Следовательно, реальный уровень виктимизации по имущественным преступлениям может быть в два-три раза выше данных официальной уголовно-правовой статистики.

Обеспокоенность вызывает высокий уровень различных видов мошенничества. Мошенничество имеет место в виде выстраивания «бизнес-пирамид», особенно процветает мошенничество на каналах миграции при купле-продаже земли, недвижимости, товаров,   
с использованием средств связи. Также наблюдается тенденция роста случаев кибермошенничества.

Среди специфических причин, лежащих в основе широкой распространенности такого рода преступлений, выделяется слабое информирование жителей о способах обеспечения сохранности своего имущества. Отдельные граждане проявляют виктимное поведение несмотря на то, что ранее становились жертвами такого рода преступлений. Отдельные группы граждан являются уязвимыми по объективным причинам, например, одинокие пенсионеры, лица   
с ограниченными возможностями здоровья, дети и т. д.

Профилактическая работа участковых уполномоченных милиции проводится, но отсутствует практика вовлечения в превенцию представителей сообществ и ОМСУ.

В то же время отсутствуют стандарты строительства   
и благоустройства территории, которые бы учитывали вопросы безопасности с точки зрения предотвращения краж. Несмотря на начало внедрения видеокамер в городах, охват пока остается недостаточным, не решен вопрос обеспечения автоматизированного доступа ОВД к видеокамерам, установленным за счет средств граждан.

Еще одним фактором распространения краж личного имущества являются относительно доступные для злоумышленников каналы сбыта краденного. Кроме того, отдельные жители могут приобретать то или иное имущество, зная, что оно было ранее похищено. Скупщики мобильных телефонов и других предметов не задумываются о том, каким образом они были ранее приобретены.

**Цель приоритета.** Усиление эффективности деятельности субъектов профилактики и сотрудничество с населением   
в предотвращении имущественных преступлений.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1**. Мобилизация жителей и сообществ в предотвращении краж.

Деятельность предполагает систематическое проведение силами ОМСУ и ОВД информационно-разъяснительной работы относительно средств защиты личного имущества и жилья. Особое внимание должно быть обращено на уязвимые группы жителей, к которым, помимо прочих, относятся пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, дети, а также те, кто становился жертвой этого вида преступных посягательств, и их соседи.

ОМСУ следует оказывать содействие в развитии механизма «соседского дозора», который предполагает развитие бдительности   
и реагирования жителей на подозрительных лиц.

Одним из компонентов данной задачи должно стать содействие развитию добрососедских отношений как условия для развития взаимоподдержки и бдительности. ОМСУ и территориальные ОВД,   
с вовлечением подразделений Службы охраны МВД Кыргызской Республики, необходимо внедрить обучающие программы по повышению сплоченности, усиления потенциала всех форм объединений жителей в планировании и решении вопросов безопасности на местном уровне.

Для установления тесной связи между жителями,   
местным самоуправлением и милицией необходимо решить организационно-правовые и финансовые вопросы фактического закрепления участковых уполномоченных милиции на административном участке на срок не менее трех лет, усилить подотчетность этой категории перед сообществами. Следует обеспечить проведение внешней оценки деятельности участковых уполномоченных милиции с точки зрения качества информационной работы с жителями.

ОМСУ и ОВД необходимо усилить информирование граждан посредством медиапродукции, тесной работы со средствами массовой информации и использования социальных сетей в интернете. Будет обеспечено размещение информационных материалов   
в государственных и общественных средствах массовой информации на бесплатной основе.

С привлечением государственных и частных охранных служб ОВД будут системно проводить разъяснительную работу с жителями относительно услуг охраны. Необходимо способствовать снижению цен на этот вид услуг.

**Задача 2.** Внедрение цифровых технологий и инфраструктурных решений, которые снизят вероятность преступлений.

Внедрение инструментов цифровизации (видеокамер) должен стать существенным элементом в предотвращении всех видов имущественных преступлений. Для этого с участием ОМСУ,   
бизнес-сообщества и общественности необходимо обеспечить поэтапную установку камер видеонаблюдения по всей стране, в первую очередь во дворах и подъездах многоквартирных домов, общественном транспорте.

Для развития «дизайна окружающей среды» ОВД следует разработать методические рекомендации для муниципальных структур и компаний-застройщиков, которые будут включать рекомендации при строительстве домов и обустройства территорий, парков и т.д.,   
и обеспечить их соблюдение.

Профилактическое воздействие на такой вид преступности, как кражи, окажет повсеместное оснащение видеокамерами. Органам местного самоуправления и территориальным общественным советам, в случае необходимости – с привлечением Службы охраны МВД Кыргызской Республики и частных охранных предприятий, следует реализовывать проекты как «Безопасный подъезд», «Безопасный дом», «Безопасный двор», «Безопасная улица», «Безопасный микрорайон».

Развитие проекта «Безопасный город» в перспективе также должно охватывать компоненты, связанные с раскрытием   
и профилактикой имущественных преступлений.

Кроме того, важным направлением должна стать проработка вопроса оснащения камерами видеонаблюдения общественного транспорта и мест массового скопления, где наиболее высока вероятность карманных краж.

**Задача 3.** Перекрытие каналов сбыта краденного имущества.

Проведение информационно-разъяснительных кампаний   
о недопустимости приобретения или сбыта имущества, заведомо добытого преступным путем, должен быть важным элементом профилактики такого рода преступления. Также предполагается изучить зарубежный опыт по сокращению рынка сбыта краденного, например, через нормативное закрепление обязанности по предоставлению копии документов, удостоверяющих личность у лица, реализующего продукцию, бывшую в употреблении, если на нее нет документов, регистрацию телефонных аппаратов по IMEI коду и т. д.

**Задача 4.** Повышение финансовой грамотности граждан для снижения риска их вовлечения в финансовые пирамиды и других форм мошенничества, в том числе телефонное и кибермошенничество.

В средствах массовой информации, сети Интернет, социальных сетях необходимо наладить комплексную работу по проведению информационно-разъяснительной работы, раскрывающей виды мошеннических действий, наиболее распространенные методы   
и способы мошенничества.

Граждан необходимо обучить критическому мышлению   
и способам защиты от мошеннических действий. Жертвами мошенников становятся в основном неинформированные граждане, поэтому повышение финансовой грамотности и информированности населения способно оказать воздействие на профилактику преступности. Стратегически важным компонентом должна стать работа по повышению финансовой грамотности и развитию критического мышления среди детей в рамках школьного образования. Данная тематика должна быть интегрирована в школьную программу обучения.

**Специфический ожидаемый результат.** Снизится уровень виктимизации граждан по преступлениям против собственности.

**5.3. Безопасность на дорогах**

**Обоснование.** Вызывают беспокойство большое количество дорожно-транспортных происшествий и уровень смертности   
и травматизма на дорогах. Согласно данным МВД Кыргызской Республики, за период 2018–2020 годы число погибших на дорогах составило 2 230 человек, получивших ранения – 28701, погибших   
детей – 271, получивших травмы детей – 5085. В среднем за указанный период времени в год гибнет 743 человека, 90 из них – дети.

В основе большого числа ДТП лежит низкий уровень культуры вождения значительного числа водителей. Остро стоят вопросы качества обучения на право вождения и объективности прохождения экзаменов, а также коррупционные риски при процедуре выдачи водительских удостоверений.

Наряду с другими тематическими приоритетами наблюдается недостаточная вовлеченность общественности в разработку   
и реализацию мер по профилактике в сфере дорожной безопасности. Не в должной мере используется интеллектуальный и ресурсный потенциал негосударственных субъектов профилактики.

В обществе поднимаются вопросы относительно слабой эффективности старой модели службы по обеспечению дорожной безопасности. В качестве альтернативы руководство страны приняло принципиальное решение по поэтапному внедрению модели патрульной службы милиции, которая уже апробирована в городах Бишкек и Ош в 2019–2020 годах.

Статистика и учет дорожно-транспортных происшествий не охватывают все аспекты происшествий, способствующих им факторов   
и последствий. Следовательно, субъекты профилактики не в полной мере могут применять данные для эффективной профилактической работы. Следует констатировать наличие слабого взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления по вопросу проведения совместной аналитической деятельности для выявления причин дорожно-транспортных происшествий, определения аварийно-опасных участков дорог и прогнозирования ситуации.

**Цель приоритета.** Снижение уровня смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий, ориентирование субъектов профилактики в долгосрочном плане на нулевой показатель смертности.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Планирование мер по снижению смертности   
и травматизма от дорожно-транспортных происшествий с участием групп интересов.

Данная задача предполагает проведение независимой оценки полноты и эффективности общенациональных планов по дорожной безопасности, принятых и реализованных ранее. На основе полученных данных, по результатам широких общественных обсуждений, необходимо разработать отдельный Национальный план действий по профилактике правонарушений в части дорожной безопасности, который получит название «Нулевая концепция» (то есть   
с ориентировочной целью снижения смертности до нуля).

Помимо прочего, меры должны включать снижение скоростного режима в населенных пунктах и на наиболее опасных с точки зрения последствий участках, применение различных инфраструктурных   
и цифровых решений и т. д.

Необходимо придерживаться принципа «отсутствия толерантности» к нарушителям правил дорожного движения, который должен реализовываться с помощью внедрения и реализации проектов «Безопасный город», ужесточения мер ответственности за злостные нарушения ПДД, а также внедрения механизмов повышения ответственности пешеходов и других участников дорожного движения (велосипедисты, перегонщики скота и т. д.).

Необходимо обеспечить привлечение заинтересованных сторон (автомобильные сообщества, некоммерческие организации и т.д.)   
в подготовке и реализации планов и мероприятий по развитию дорожной безопасности.

Создание отвечающей требованиям безопасности дорожной инфраструктуры (освещение, дорожное полотно, знаки и т.д.).

**Задача 2.** Снижение уровня травматизма и смертности от дорожно-транспортных происшествий детей.

Важным является также внедрение стандартов безопасности для изготовления и ввоза школьных рюкзаков, портфелей и школьной формы с элементами светоотражения, посредством принятия соответствующих изменений в технические регламенты.

Необходимо усилить работу по обучению учащихся правилам дорожного движения в общеобразовательных учреждениях страны. Данная работа должна проводиться на основании обновленных методик с учетом положительного опыта образовательных организаций. Предусматривается введение обязательных классных часов по обучению правилам дорожного движения в школах.

Требуется разработать и принять учебные материалы по правилам дорожного движения в школах. Для поддержания систематической работы с учениками необходимо решить вопрос   
о закреплении сотрудника школы, который будет организовывать занятия по безопасности дорожного движения.

Законодательные и иные меры по обеспечению снижения скоростного режима в населенных пунктах, возле школ и детских образовательных учреждений должны также стать важным элементом обеспечения безопасности детей. Требуется также обеспечить все территории образовательных учреждений необходимой дорожной инфраструктурой: приподнятые пешеходные переходы, пешеходные светофоры, освещение и т.д.

**Задача 3.** Анализ эффективности проекта патрульной службы милиции в Кыргызской Республике и его дальнейшее развитие.

Необходимо осуществить мониторинг и оценку эффективности пилотного проекта и в городах Бишкек и Ош для совершенствования   
и недопущения возможных проблем.

Также следует разработать и внедрить систему оценки   
и мотивации сотрудников патрульной службы милиции по таким критериям работы, как рост доверия жителей, снижение уровня преступности на патрулируемых участках, смертности и травматизма при дорожно-транспортных происшествиях, а не оценивать их работу по объему собранных штрафов (выписанные протоколы   
о нарушениях).

**Задача 4**. Повышение культуры вождения.

Должен быть ужесточен контроль за качеством обучения   
и выдачей водительских удостоверений. Кроме того, необходимо внедрение программы информирования и просвещения о важности следования правилам дорожного движения, уважительного отношения участников дорожного движения друг к другу.

Необходимо проработать процедуры анализа качества обучения   
в автошколах, включая частоту нарушения правил дорожного движения и совершения дорожно-транспортных происшествий выпускниками. Для этих целей должна быть создана база данных выпускников автошкол.

Необходимо рассмотреть возможность введения норм и практики пересдачи экзаменов на право вождения за частые нарушения правил дорожного движения.

Актуальным является вопрос внедрения мобильного приложения, посредством которого граждане смогут сообщать   
о нарушениях правил дорожного движения другими участниками дорожного движения с приобщением подтверждающих фото- или видео- материалов, а также информировать о проблемных участках дорог.

В профилактических целях, лица, которые были оштрафованы за нарушение правил дорожного движения в течение одного года более трех раз, должны получать информационные письма о важности соблюдения правил дорожного движения с разъяснениями возможных последствий от нарушений в отношении виновных лиц, жертв   
и общества.

Необходимо решить вопрос оснащения всех инспекторов службы по поддержанию дорожного движения сертифицированными алкотестерами.

Также следует проработать меры продвижения активного использования альтернативных транспортных средств, таких как велосипеды, с параллельным развитием поддерживающей инфраструктуры, а также развития и расширения сети общественного транспорта.

**Задача 5.** Развитие системы учета и статистики нарушений правил дорожного движения и дорожно-транспортных происшествий.

Система учета и сбора данных по ситуации с дорожной безопасностью должна быть усовершенствована, содержать подробную информацию о положении дел в сфере дорожной безопасности. Дорожная безопасность должна стать одним из примеров реализации механизма по внедрению цифровых технологий, в том числе через использование подходов Open Data и Big Data. Статистика должна быть дополнена информацией по пострадавшим, исходя из степени причиненного ущерба здоровью. Необходимо ввести норму подсчета пострадавших лиц в течение одного месяца после ДТП согласно международной практике.

Необходимо расширить перечень вопросов для анализа, использовать данные при выработке профилактических решений (инфраструктурные решения, знаки, постоянное дежурство и т. д.). Задача также включает проведение анализа участков дорог на предмет повышенной аварийной опасности.

Снижение времени составления протоколов должно быть достигнуто за счет автоматизации составления протоколов за нарушение ПДД с использованием планшетов, имеющих доступ   
к электронным базам данных.

**Ожидаемый результат.** Снижен уровень смертности   
и травматизма на дорогах Кыргызской Республики.

**5.4. Профилактика правонарушений и суицидов среди детей**

**Обоснование.** Официальная статистика преступлений, совершаемых несовершеннолетними за последние три года, выглядит следующим образом: в 2018 году несовершеннолетние совершили   
1716 преступлений, в 2019-м – 393, в 2020-м – 492. Уязвимой группой являются дети мигрантов, оставшиеся на попечении родственников. Актуальными остаются такие негативные явления как суициды   
и школьный рэкет.

Последнее взаимосвязано с криминальной субкультурой, которая сохраняет популярность среди отдельных групп подростков. Высокий уровень правонарушений среди подростков и молодежи   
и популярность криминальной субкультуры без адекватной реакции   
и профилактики в долгосрочной перспективе могут привести к росту уровня преступности в обществе.

Одной из причин распространения элементов криминальной субкультуры и культа силы являются отсутствие системной работы по развитию ценностных ориентиров, слабая работа по организации доступного досуга для детей и молодежи. Из-за отсутствия других способов самовыражения в подростковой среде становится нормой проявление силы и оказание давления на сверстников.

Сложившаяся система профилактики правонарушений среди детей направлена на борьбу с последствиями проблемы, превентивные механизмы системно не применяются. Основная нагрузка по профилактике правонарушений среди детей ложится на ОВД и школы, другие субъекты принимают участие эпизодически. Работа ведется   
с уклоном на наказание и контроль без нацеленности на коррекцию поведения, что может способствовать дальнейшей криминализации детей. В свою очередь администрации отдельных учебных заведений могут утаивать реальное положение дел, например, по случаям насилия и рэкета во избежание огласки и негативной оценки со стороны уполномоченных структур.

Наблюдаются институциональные ограничения и недостаточный потенциал субъектов профилактики. Остается нерешенным вопрос нехватки сотрудников инспекции по делам детей, социальных педагогов и психологов в учебных заведениях, отмечаются загруженность этих категорий несвойственными функциями и их недостаточный потенциал в профилактике. Например, социальные педагоги нередко совмещают свои функции с преподаванием предметов, что приводит к нехватке времени на воспитательную работу с детьми.

Среди социальных педагогов и классных руководителей отмечаются недостаток тематических знаний и слабая методическая проработка механизмов профилактической работы.

В категорию особо уязвимых попадают дети трудовых мигрантов. В группе риска могут также находится дети из-за отсутствия внимания со стороны близких, неумения родителей справляться с кризисом подросткового возраста, возникающего непонимания между родителями и детьми, применения физических методов наказания.

Проблема суицидов среди детей продолжает вызывать беспокойство. В 2018 году произошло 88 суицидов среди несовершеннолетних, в 2019-м – 62, в 2020-м – 98. Если брать в расчет десятилетний период (2011–2020 годы), то общее число самоубийств в этой возрастной категории составило 896 случаев.

Чаще всего причинами суицидов называются ссоры   
с родителями, психологические проблемы, отношения со сверстниками, проблемы в школе, материальные трудности и др. Однако установление основных причин суицидов требует углубленного анализа для выработки эффективных мер профилактики.

Остро стоит проблема распространенности преступных посягательств в отношении детей и необходимости выработки подходов, направленных на обеспечение безопасности каждого ребенка. Всего в 2018 году произошло 1473 преступления в отношении детей, в 2019-м – 1756, в 2020-м – 341.

Среди специфических проблем, вызывающих наибольшее беспокойство, можно назвать случаи семейного насилия в отношении детей, насилие на сексуальной почве (педофилия) и имущественные преступления.

**Цель приоритета.** Формирование комплексной системы профилактики среди детей с вовлечением всех заинтересованных сторон и использованием передовых и наиболее эффективных методов профилактики.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Развитие единой комплексной системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения среди детей   
и молодежи с вовлечением всех заинтересованных сторон.

Данная задача предполагает проведение исследования   
о состоянии и причинах правонарушений среди детей и анализа эффективности существующих подходов в профилактике правонарушений среди детей с привлечением некоммерческих организаций, специализирующихся на работе с детьми в трудной жизненной ситуации и детьми в целом.

Наиболее эффективные меры должны быть закреплены нормативно в качестве инструкций и включены в совместные планы по профилактике правонарушений на местах.

Требуется пересмотр форм и методов работы по профилактике правонарушений с акцентом на оказание социальной помощи   
и создание условий для выхода из трудной жизненной ситуации, на социальную адаптацию и ресоциализацию детей.

Среди прочего требует пересмотра сложившаяся практика постановки детей на учет. Необходимо выработать новые методики работы с акцентом на коррекцию поведения и помощь детям. Для преодоления риска стигматизации детей предлагается использование иной терминологии вместо традиционного «учета». Основаниями для прекращения коррекции поведения должны стать полноценная реабилитация детей и выведение его из кризисной ситуации.

Для всех категорий сотрудников, работающих с детьми, необходимо разработать детальные инструкции и методические рекомендации, включающие наиболее эффективные методы работы   
в различных ситуациях. Эти документы в процессе применения должны регулярно обновляться и совершенствоваться, должен быть обеспечен процесс постоянного обсуждения их реализации среди представителей субъектов профилактики.

Особое внимание следует уделить вовлечению родителей   
и опекунов в профилактические мероприятия, чтобы обеспечить комплексный подход к работе с детьми и учесть их нахождение вне школы. Среди методов могут быть более активное вовлечение родителей и опекунов в образовательный процесс, организацию досуговых мероприятий, программы совместного культурного развития и правового просвещения и др. Необходимо сформулировать и продвигать через разные коммуникационные каналы образ позитивного родительства.

**Задача 2.** Совершенствование подходов по защите детей от насилия.

Данная задача предполагает анализ причин и факторов насилия   
в отношении детей для выявления наиболее распространенных явлений. Также должна быть проведена оценка исполнения законодательства, затрагивающего вопросы безопасности детей.   
На основе результатов такой оценки необходимо совершенствовать нормативную правовую базу.

Уполномоченные государственные органы, в том числе учебные заведения должны проводить регулярный мониторинг ситуации   
с насилием, исполнения норм законодательства средствами массовой информации.

По линии социальных служб, совместно с заинтересованными госорганами, МСУ и общественными организациями, необходимо усилить работу служб телефонов доверия для детей.

В каждом территориальном ОВД должны быть открыты специальные комнаты для взаимодействия с детьми, оборудованные   
в соответствии с международными стандартами.

**Задача 3.** Повышение потенциала и мотивации уполномоченных сотрудников субъектов профилактики.

На первом этапе необходимо проведение функционального анализа подразделений и сотрудников государственных органов, задействованных в работе по профилактике правонарушений среди детей. Необходимо разработать и внедрить детально проработанные стандарты работы, должностные инструкции и методические рекомендации для инспекторов по делам детей, социальных педагогов и психологов учебных заведений, а также укрепить мотивацию их труда за счет повышения престижа работы на данных позициях. Они должны быть освобождены от несвойственных функций, чтобы сосредоточиться на качественном выполнении своих основных задач. Должна быть создана система, позволяющая этим категориям сотрудников регулярно повышать квалификацию.

Для всех категорий сотрудников субъектов профилактики, работающих с детьми в учебных заведениях, должны быть разработаны критерии оценки исходя из эффективности профилактических работ. При разработке критериев оценки необходимо избегать таких индикаторов, которые подталкивают должностных лиц   
к укрывательству случаев насилия, рэкета и т.д.

К работе с детьми должны допускаться лица, прошедшие соответствующее обучение, обладающие необходимыми педагогическими и психологическими знаниями. Требуется систематическое обучение социальных педагогов и классных руководителей по профилактической работе среди детей, а также с их родителями и опекунами. Преимущественно такого рода обучение должно охватывать представителей разных субъектов профилактики, чтобы развивать общее понимание и подходы.

Органам в сфере образования и культуры, информации, спорта   
и молодежной политики, а также другим субъектам профилактики, необходимо применять методы по профилактике правонарушений, через СМИ (телепередачи, кинофильмы, сюжеты, социальные ролики и т.д.) в соответствии законодательством Кыргызской Республики.

**Задача 4.** Развитие форм социально-полезной и спортивной активности среди детей и молодежи.

Уполномоченный орган в сфере образования, совместно   
с другими субъектами профилактики, разработает комплексную программу по формированию ценностных ориентиров, вовлечения   
в спорт и социально-полезную активность на уровне школ и других учебных заведений. Необходимо систематически вовлекать детей   
и молодежь в обсуждение и решение общественных проблем в стране и местных сообществах. Одним из путей станет развитие и укрепление школьного самоуправления.

В образовательный процесс необходимо внедрять программы по развитию толерантности, эмоционального интеллекта, медиации   
и ненасильственных методов разрешения конфликтов. Перед вовлеченными субъектами профилактики стоит задача – добиться популярности социально приемлемых форм активности. Должны появиться стратегии и государственные программы, направленные на развитие доступного досуга для детей и занятости для молодежи.

Учитывая положительный опыт пилотных школ, где апробирован спортивно-ориентированный курс по развитию жизненных навыков «Вливайся в жизнь!», необходимо данный опыт распространить на все общеобразовательные учебные заведения.

**Задача 5.** Внедрение мер для своевременной диагностики суицидального поведения детей, развитие программ обучения для родителей.

Для предотвращения суицидов среди детей и молодежи необходим тщательный анализ каждого факта. С учетом мировой практики будет разработана система оценки уязвимости и склонности к суицидальному поведению, которая будет использоваться в учебных заведениях (с обеспечением конфиденциальности для исключения стигматизации ребенка). Система оценки уязвимости поможет выявлять жертв рэкета, жестокого обращения и насилия, в том числе семейного, для оказания им своевременной помощи.

По результатам такой диагностики должны применяться коррекционные программы для детей и их родителей. Учитывая, что педагоги могут невольно стигматизировать отдельных детей, необходимо проводить разъяснительную и образовательную работу   
с учителями с целью недопущения подобного поведения.

Нужно внедрять отдельные программы для родителей   
и опекунов, которые позволят улучшить отношения с детьми и помочь им справиться с психологическими особенностями подросткового возраста.

**Специфический ожидаемый результат.** Сформирована единая, комплексная и эффективно действующая система профилактики правонарушений, антисоциального поведения и суицидов среди детей, насилия в отношении детей, объединяющая усилия разных субъектов профилактики и ориентированная на нужды и потребности детей. Действенные методы профилактики закреплены нормативно   
и постоянно совершенствуются с учетом применения на практике.

**5.5. Искоренение насилия в отношении женщин**

**Обоснование:** Проблему насилия в отношении женщин (гендерное насилие), в том числе семейного насилия, все чаще поднимают должностные лица, представители общественности   
и средства массовой информации. Государство предпринимает меры по контролю над ситуацией через совершенствование законодательства, внедрение механизмов, таких как временные охранные ордера   
и коррекционные программы по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие, повышение уровня профессиональной подготовки должностных лиц, призванных работать с жертвами гендерного насилия.

В то же время ежегодно фиксируется большое количество фактов, вызывающих общественный резонанс. Наиболее распространенным является семейное насилие. По данным МВД,   
в республике в 2020 году в ЕРПП было зарегистрировано 9025 фактов семейного насилия.

Остаются актуальными также такие негативные явления, как похищение женщин с целью вступления в брак, а также проблемы ранних браков. Правоохранительные органы в большей степени вовлечены в работу по борьбе с насилием в отношении женщин, в то время как остальные государственные органы и ОМСУ вовлечены слабо, не имея достаточного потенциала, финансирования и штатных единиц.

Не получила развития практика анализа причин совершения семейного насилия, отслеживания выполнения условий временных охранных ордеров и прохождения виновными лицами коррекционных программ. В условиях, когда оценка эффективности профилактического воздействия не проводится, а выявленные проблемы не устраняются, профилактические меры могут не достигать результата.

**Цели приоритета:** Формированиеэффективной системы профилактики и реагирования на проявления насилия в отношении женщин, направленной на защиту их законных прав и интересов. Формирование в обществе культуры нетерпимости к гендерному насилию.

Для достижения указанных целей обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Проведение оценки исполнения законодательства, внедрение системы анализа причин совершения семейного насилия, эффективности временных охранных ордеров и коррекционных программ с целью последующего совершенствования норм и практик.

Необходимо создание постоянно действующей системы, направленной на детальное изучение причин семейного насилия, в том числе социально-экономических, психологических, материальных   
и других факторов. Это поможет выстроить эффективную стратегию профилактики и своевременно совершенствовать подходы субъектов профилактики.

Требуется регулярно анализировать практику выдачи временных охранных ордеров и отслеживания их исполнения, прохождения виновными лицами коррекционных программ. Результаты анализа должны использоваться для постоянного совершенствования этих механизмов.

Усилия государства по предотвращению семейного насилия не должны ограничиваться только реакцией на случившиеся факты. Результаты анализа причин насилия в семье должны быть основой для разработки мер по выводу уязвимых семей из кризисных ситуаций, оказанию своевременной психологической и иной помощи, чтобы предотвратить совершение и повторное совершение семейного насилия.

Применение норм Закона Кыргызской Республики «Об охране   
и защите от семейного насилия» требует анализа их эффективности, воздействия на решение проблемы. Должны быть оценены как сами нормы, так и правоприменительная практика.

Выявленные проблемы должны быть устранены через внесение изменений в нормативные правовые и ведомственные акты, дополнительное обучение сотрудников государственных структур   
и ОМСУ.

**Задача 2.** Повышение потенциала субъектов профилактики по вопросам всех видов гендерного насилия и методическое обеспечение субъектов профилактики.

Необходимо обеспечить условия для равного участия всех сторон   
в профилактике различных видов насилия в отношении женщин, усилить роль ОМСУ, при необходимости увеличить число сотрудников   
в государственных структурах и ОМСУ.

В рамках разработки государственных программ по этим вопросам нужно четко определить функции и роли субъектов профилактики, заложить механизмы повышения квалификации соответствующих специалистов.

Для качественного проведения профилактических мероприятий требуется разработать методические рекомендации для сотрудников ответственных органов по работе со случаями семейного насилия, жестокого обращения с детьми, ранних браков, а также с иными видами насилия.

**Ожидаемый результат.** Создана система профилактики всех видов гендерного насилия в отношении женщин, включающая роль разных сторон и направленная на защиту их интересов. В обществе сформирована культура нетерпимости к проявлениям гендерного насилия.

**5.6. Профилактика должностных преступлений**

**Обоснование**. Законодательством и на практике фактически не уделяется внимание вопросам профилактики преступлений   
и правонарушений среди должностных лиц правоохранительных,   
а также других государственных органов и органов местного самоуправления. Государство уделяет внимание исключительно вопросам предупреждения коррупции.

Преступления, совершаемые должностными лицами, вызывают особую обеспокоенность и общественный резонанс, поскольку они препятствуют нормальному функционированию органов государственной власти и управления, снижают доверие граждан   
к правоохранительным, судебным, государственным органам   
и органам местного самоуправления.

Проблема профилактики должностных преступлений напрямую зависит от решения вопросов, связанных с подготовкой, повышением квалификации и усиления кадрового потенциала сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов и органов местного самоуправления.

В условиях современной действительности вызывают особую тревогу низкая стрессоустойчивость и подверженность профессиональной деформации должностных лиц. Незащищенность   
и уязвимость прав самих сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов и органов местного самоуправления зачастую может создать почву для принуждения их недобросовестными лицами (в том числе руководителями)   
к совершению должностных преступлений.

Недостаточное финансирование материально-технической базы правоохранительных судебных, государственных органов и органов местного самоуправления также может послужить причиной совершения преступлений должностными лицами.

**Цель приоритета.** Выстраивание эффективной системы предупреждения коррупционных и должностных преступлений.

Для достижения указанной цели обозначены следующие задачи:

**Задача 1.** Создание эффективного механизма по профилактике преступности и правонарушений среди должностных лиц.

Соблюдение принципа единого окна оказываемых государственных и муниципальных услуг должно способствовать минимизации разрешительных процедур и снизить риск коррупционных проявлений.

Для пересмотра системы и условий работы, способствующих совершению должностных преступлений необходимо совершенствовать учет и научно обоснованный (криминологический) анализ правонарушений, совершаемых должностными лицами.

С учетом передового международного опыта структурные подразделения собственной безопасности, действующие в различных правоохранительных органах, должны быть преобразованы   
в самостоятельную службу внутренних расследований с упором на профилактику и превентивные меры.

Рейтинг индекса доверия граждан к правоохранительным, судебным, государственным органам и органам местного самоуправления должен вестись также на электронном портале. Необходимо в критериях оценки деятельности данных органов предусмотреть индикатор уважения и соблюдения прав и свобод человека их сотрудниками.

**Задача 2.** Подготовка, повышение квалификации и усиление кадрового потенциала сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов и органов местного самоуправления.

Необходимо пересмотреть систему подготовки и переподготовки кадров, процедуры выдвижения и назначения сотрудников на вышестоящие должности, с исключением факторов регионализма, трайбализма и иных случаев необоснованного протекционизма. Прохождение специализированного обучения в рамках программ повышения квалификации должно стать одним из критериев при принятии решения о повышении квалификации сотрудника.

**Задача 3.** Создание и укрепление отдельных психологических служб в правоохранительных, судебных, государственных органах.

Необходимо разработать и реализовать комплексные программы коррекционных курсов по работе с профессиональной деформацией   
и развитию стрессоустойчивости сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов.

В целях оптимизации ресурсов и затрат необходимо предусмотреть возможность использования метода аутсорсинга путем передачи вышеуказанными органами функций по оказанию психологических и медицинских услуг другим специализирующимся организациям, в том числе с частной формой собственности.

**Задача 4.** Внедрение механизмов по обеспечению защиты прав сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов и органов местного самоуправления.

В рамках реализации данной задачи государственным органам следует актуализировать телефоны доверия, ящики для жалоб   
и обращений, в том числе с возможностью их подачи в электронном формате.

Следует внедрить практику плановых и внеплановых проверок контролирующими и надзирающими органами деятельности государственных органов и органов местного самоуправления на предмет соблюдения прав сотрудников этих органов. Объединенный профсоюз сотрудников может стать одним из действенных механизмов обеспечения прав сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов и органов местного самоуправления.

**Задача 5.** Укрепление материально-технической базы правоохранительных судебных, других государственных органов   
и органов местного самоуправления.

Должно быть обеспечено достаточное финансирование материально-технической базы всех государственных органов и органов местного самоуправления с институтом общественного контроля, для реализации которого необходимы организация слушаний отчетов по местным бюджетам и наличие информации по бюджетам госорганов, государственным закупкам и фактическим расходам на портале государственных закупок.

**Ожидаемый результат.** Создан эффективный механизм предупреждения должностных правонарушений через усиление контроля и открытости процедур, а также усилена правовая защищенность сотрудников правоохранительных, судебных, государственных органов и органов местного самоуправления.

**6. Реализация и финансирование**

Компоненты и направления Концепции должны быть раскрыты на национальном уровне в Национальном плане действий, принимаемом Кабинетом Министров Кыргызской Республики   
на трехлетний период, в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений», на местном   
уровне – в совместных планах по профилактике правонарушений,   
а также в программах социально-экономического развития региона.

Национальный план действий будет содержать комплекс мер, сроки реализации, четкое распределение ответственности государственных органов и ОМСУ, и других субъектов профилактики, промежуточные результаты, индикаторы достижения результатов, объемы и источники финансирования и другие стандартные параметры. Разработка Национального плана действий осуществляется соответствующими государственными органами, с привлечением организаций гражданского общества и экспертов, под эгидой Координационного совета по профилактике правонарушений.

В целях координации субъектов профилактики по реализации Концепции, государственных программ и совместных планов будет

образован Координационный совет по профилактике правонарушений при Кабинете Министров Кыргызской Республики (далее – Координационный совет), на местном уровне – координационные комиссии по профилактике правонарушений.

Финансирование мер профилактики правонарушений, предусматриваемых в Национальном плане действий по реализации настоящей Концепции, будет осуществляется в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на соответствующие годы или иных источников финансирования не запрещенных законодательством.

Мероприятия на местном уровне финансируются из бюджетов органов местного самоуправления на основании мероприятий, изложенных в совместных планах по профилактике правонарушений или раздела профилактики правонарушений в программах социально-экономического развития соответствующего региона.

**7. Оценка, мониторинг и общие результаты**

Достижение целей и задач Концепции будет способствовать усилению роли юридических и физических лиц, оказывающих содействие субъектам профилактики правонарушений   
в осуществлении профилактики правонарушений, их взаимодействия, а также формированию соответствующего уровня защищенности граждан, снижению уровня преступности, выявлению, устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Эффективность реализации настоящей Концепции   
и вытекающего из него Национального плана действий по профилактике правонарушений определяется от уровня координации   
и взаимодействия мер, принимаемых государственными органами   
и органами местного самоуправления, частных и общественных организаций, а также общественности.

Для реализации настоящей Концепции важно на постоянной основе проводить мониторинг и оценку ее реализации.

Мониторинг – представляет собой отслеживание государственными органами реализации мероприятий на предмет полноты и своевременности исполнения возникающих сложностей   
и мер, предпринятых субъектами профилактики для их преодоления. Мониторинг проводится по результатам исполнения планов, при   
этом свод информации от государственных органов и других субъектов профилактики осуществляет Кабинет Министров Кыргызской

Республики. Отчет о мониторинге заслушивается на Координационном совете, в случае необходимости принимаются управленческие решения для совершенствования деятельности, информация публикуется   
в СМИ.

Оценка – представляет собой анализ воздействия мероприятий на ситуацию с профилактикой правонарушений в Кыргызской Республике исходя из заявленных общих и специфических результатов Концепции. Для отслеживания прогресса результатов по профилактике правонарушений Кабинет Министров Кыргызской Республики,   
с привлечением представителей независимых экспертных организаций и гражданского общества, применяет индикаторы достижения результатов и инструменты оценки, которые определяются в Национальном плане действий.

Помимо специфических результатов, ожидается достижение следующих общих результатов Концепции:

1) рост уверенности граждан Кыргызской Республики   
в своей безопасности и безопасности близких, что подтверждается данными статистики и социологических опросов;

2) повышение уровня вовлеченности гражданского общества   
и общественных организаций в вопросы профилактики правонарушений и содействие обеспечения общественной безопасности на местном и национальном уровнях, что подтверждается анализом данных государственных органов местного самоуправления, опросов граждан и некоммерческих организаций;

3) формирование единой и согласованной системы профилактики правонарушений с четким разграничением задач   
и функций между всеми субъектами профилактики, что подтверждается соответствующими нормативными правовыми   
и ведомственными актами и практической деятельностью;

4) координационные механизмы позволят – обеспечить высокий уровень партнерства между всеми субъектами профилактики на местном и национальном уровнях, обмена идей и решения задач   
и проблем между этими уровнями, отражение потребностей сообществ   
в развитии деятельности субъектов профилактики;

5) профилактика правонарушений на местном уровне будет основана на реализации государственной политики в этой сфере,   
в том числе на положениях Концепции и потребностях сообществ, что подтверждается анализом совместных планов по профилактике правонарушений и опросами населения;

6) среди сотрудников правоохранительных органов увеличение представителей из числа женщин;

7) должностные лица, ответственные за реализацию мер профилактики правонарушений в уполномоченных государственных органах и исполнительных ОМСУ, овладеют необходимым уровнем соответствующей компетенции, действует система обучения   
и повышения квалификации по этому направлению работы, что подтверждается опросами сотрудников и анализом образовательных программ;

8) полное обеспечение финансирования Национального плана действий.

Специфические и общие результаты должны быть представлены   
в Национальном плане действий в виде детализированных промежуточных результатов и содержать индикаторы, их базовые   
и целевые показатели, средства подтверждения показателей, которые разрабатываются на основе прогнозов и экспертных оценок секторальных министерств и ведомств, независимых экспертов по соответствующим приоритетам.

**8. Благоприятные предпосылки, риски и меры**

**по их преодолению**

Успешной реализации Концепции способствует ряд благоприятных предпосылок, на которые в своей деятельности опираются субъекты профилактики, при этом учитываются   
и преодолеваются возможные риски.

**Благоприятные предпосылки:**

1. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики   
на 2018–2040 годы, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года № 221, а также Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года, утвержденная [Указ](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430699?cl=ru-ru)ом Президента Кыргызской Республики от   
12 октября 2021 года № 435и другие решения руководства страны   
и Кабинета Министров Кыргызской Республики, которые определены в Концепции, обозначают политическую волю на формирование устойчивой системы профилактики правонарушений, переход правоохранительной деятельности в режим превенции и развития широкого социального партнерства в данном направлении. В связи   
с принятием нового законодательства в рамках судебно-правовой реформы создается понимание необходимости формирования новой системы профилактики правонарушений.

2. Поскольку необходимость принятия Концепции содержится   
в решении Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции от 29 октября 2019 года, существуют предпосылки для поддержки реализации Концепции со стороны законодательного органа.

3. Принятие постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 ноября 2019 года № 3362–VI «Об утверждении Концепции применения инструментов оценки в рамках реализации функций парламентского контроля Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» создает правовые и методологические рамки осуществления оценки исполнения законов (в том числе – Закона Кыргызской Республики «Об основах профилактики правонарушений»). Соответственно, выявленные по результатам оценки пробелы и трудности, будут своевременно замечены   
и преодолены.

4. Всевозрастающая заинтересованность граждан   
и общественных организаций Кыргызской Республики осуществлять профилактику правонарушений и оказывать содействие в обеспечении общественной безопасности станут благоприятной предпосылкой для их участия в реализации Концепции.

**Риски и меры по их преодолению**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Риски** | **Меры по их преодолению и сглаживанию** |
| 1 | Возможность недостаточного финансирования в необходимом объеме и сроках | Вопросы финансирования прорабатываются всеми ответственными государственными органами на этапе разработки Национального плана действий. Определяются источники финансирования. На этом этапе проводится согласование с партнерами по развитию Кыргызской Республики для определения их роли в случаях, когда это необходимо |
| 2 | Отсутствие возможности принятия отдельных нормативных правовых и ведомственных актов, вытекающих из Концепции | Обсуждение данных вопросов на Координационном совете позволит достигнуть консенсуса, ускорят соответствующие процессы |
| 3 | Вероятность, что  к процессу оценки  и мониторинга реализации концепции и Национального плана не будут привлечены представители гражданского и экспертного сообщества | Данный риск преодолевается за счет постоянного информирования гражданского общества о целях деятельности и реализации Концепции. Вовлечение представителей институтов гражданского сообщества в работу координационных механизмов (Координационного совета по профилактике правонарушений и координационных комиссий на местах), позволит повысить их роль |
| 4 | Возможность ошибочного выбора мер, не позволяющих в полной мере достичь заявленные специфические и общие результаты | Оценка воздействия, проводимая по линии Кабинета Министров Кыргызской Республики,  в случае необходимости профильным Комитетом Жогорку Кенеша (в рамках оценки исполнения законодательства), позволит на ежегодной основе выявлять недостатки и ошибочность тех или иных решений. В случае если оценка покажет неверный выбор определенных мер Концепции  и Национального плана действий, Кабинет Министров Кыргызской Республики может инициировать внесение соответствующих изменений в Концепцию и Национальный план действий |
| 5 | Вероятность недостаточного понимания отдельными должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления важности реализации Концепции и своей роли в данной работе | Поскольку основные функции субъектов профилактики предусмотрены Законом КР  «Об основах профилактики правонарушений», роли всех государственных органов подлежат исполнению, контролю и надзору  в установленном порядке. В ходе мониторинга и оценки понимание должностных лиц государственных органов и ОМСУ, как и возможное сопротивление, будет анализироваться для последующего принятия решений |