



## ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ N 15

### ПО НОРМОТВОРЧЕСКИМ ИНИЦИАТИВАМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОКАЗАТЬ ВЛИЯНИЕ НА ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И ПРАВОВУЮ СРЕДУ ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

14 октября 2022 года

#### Оглавление

1. На общественное обсуждение вынесен проект Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» ..... 2
2. В Жогорку Кенеш внесен законопроект «О противодействии коррупции» ..... 4
3. Профильным Комитетом Жогорку Кенеша рассмотрен проект Закона «О праве на доступ к информации» ..... 4
4. Медиаэксперты призывают отозвать проект Закона «О средствах массовой информации» 5
5. Кабинет Министров разрабатывает механизм отслеживания средств, которые направляются на поддержку НПО ..... 5
6. Министерством юстиции внедрена срочная регистрации юридических лиц ..... 6
7. В Парламенте началась разработка Стратегии развития Жогорку Кенеша до 2027 года ..... 6
8. Состоялось общественное обсуждение проекта Закона «Об образовании» ..... 6

#### Уважаемые коллеги,

Международный центр некоммерческого права (ICNL, LLC) запустил мобильное приложение NGO Kyrgyzstan. Все выпуски информационного бюллетеня<sup>1</sup> и много другой полезной информации для организаций гражданского общества доступны через мобильное приложение. Скачать приложение на мобильный телефон можно через [AppStore](#) и [Google Play](#).

<sup>1</sup> Скачайте мобильное приложение -> откройте вкладку «Законодательство» -> откройте вкладку «Законодательные реформы».

## 1. На общественное обсуждение вынесен проект новой редакции Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики»

Министерством юстиции [размещен для общественного обсуждения](#) проект новой редакции Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

Законопроект содержит ряд нововведений в сравнении с действующей редакцией Закона.

В частности, вводятся такие новые понятия как «законодательный нормативный правовой акт», «подзаконный нормативный правовой акт», «аналогия закона», «аналогия права» и «норма-принцип». Законопроектом предлагается установить ряд требований и критериев, которым должен соответствовать нормативный правовой акт, например, путем внедрения механизма дебюрократизации, который противоречит принципу разделения государственной власти в демократических странах на три ветви (законодательную, исполнительную и судебную), в рамках которого планируется сокращение текстов законов за счет переноса норм из законов в подзаконные акты. Об этом было написано в предыдущих номерах Информационного бюллетеня.

Проектом предлагается закрепить право принятия нормативного правового акта совместно двумя или несколькими нормотворческими органами. При этом порядок принятия таких актов будут определять сами нормотворческие субъекты. Следует отметить, что такое полномочие несет определенные возможные риски ограничения гражданского участия в разработке и принятии нормативных правовых актов несколькими субъектами одновременно.

Новшества коснулись и иерархии нормативных правовых актов, согласно которой предлагается установить равную юридическую силу между кодексами и законами. При этом нормы кодексов будут применяться в той части, в которой не урегулированы в специальных законах.

Другими нововведениями стали нормы об инициировании подготовки проектов нормативных правовых актов, согласно которым, помимо прочего, разрешается инициировать поправки в нормативный правовой акт не ранее чем через год после его принятия, если иное не предусмотрено требованиями нормативного правового акта большей юридической силы, а также решениями Президента Кыргызской Республики. При этом закрепляется право физических и юридических лиц вносить предложения о подготовке проектов нормативных правовых актов в соответствующие государственные органы, однако не раскрывается порядок внесения и рассмотрения таких инициатив.

Законопроект предлагает закрепить норму о подготовке концепции к проектам законодательных нормативных правовых актов. Так, государственный орган, иницирующий подготовку проекта законодательного нормативного правового акта, разрабатывает его концепцию, к которой установлены определенные требования. Концепция проекта одобряется Межведомственной комиссией по вопросам законопроектной деятельности в порядке, определяемом Президентом Кыргызской Республики.

Разработка концепции проекта не требуется лишь в трех случаях, связанных с:

- вопросами национальной безопасности;
- приведением в соответствие с нормами актов ЕАЭС;
- ратификацией международных договоров.

Изменениям подверглась и процедура общественного обсуждения. Проектом предлагается закрепить Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов в качестве единой обязательной площадки для всех нормотворческих субъектов. При этом о размещении проекта на общественном обсуждении будут обязательно оповещаться:

- уполномоченный орган и иные заинтересованные органы исполнительной и законодательной власти;

- бизнес-ассоциации, имеющие прямое отношение к регулируемой сфере предпринимательской деятельности;

- органы и организации, целью деятельности которых являются защита и представление интересов граждан;

- уполномоченный по защите прав, свобод и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности (Бизнес-омбудсмен);

- иные лица, которые целесообразно привлекать к публичным консультациям, исходя из содержания проблемы, цели и предмета регулирования.

В то же время, законопроектом предлагаются значительные изменения по сроку общественного обсуждения. Так, законопроект определяет, что срок общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов составляет не менее одного месяца. Однако данный срок может быть сокращен до 1 недели для следующих проектов нормативных правовых актов:

- направленных на регулирование прав граждан и юридических лиц в условиях обстоятельств непреодолимой силы;

- прошедших предварительное обсуждение с вовлечением широкого круга заинтересованных лиц и при отсутствии принципиальных возражений с их стороны;

- прошедших эффективное обсуждение на круглых столах и встречах.

Следует отметить, что предлагаемые исключительные обстоятельства для сокращения срока общественного обсуждения до одной недели создадут большие риски на практике. Законопроект не устанавливает критериев и определения таких понятий как «широкий круг лиц» и «эффективное обсуждение». Широкая трактовка этих понятий может привести к произвольному использованию данной нормы нормотворческими субъектами и фактическому игнорированию месячного срока общественного обсуждения. Предлагается также исключить необходимость проведения анализа регулятивного воздействия.

Дополнительно, законопроектом вводится понятие «неофициальное опубликование нормативного правового акта», которое осуществляется только после его официального опубликования и для которого Кабинетом Министров будет разработан отдельный порядок.

Проект предлагает определить, что в случае обнаружения неясностей в нормативных правовых актах, неправильной или противоречивой практики их применения в нормативные правовые акты вносятся изменения, направленные на уточнение обнаруженных неясностей. Также прописываются субъекты, уполномоченные осуществлять официальное толкование Конституции и других нормативных правовых актов.

Помимо прочего, законопроектом вводится правовой мониторинг, оценка фактического регулятивного воздействия нормативных правовых актов, возможность апробирования

эффективности новых нормативных правовых актов посредством введения проектов пилотного регулирования.

ОГО могут представить свои замечания и предложения к проекту до 10 ноября 2022 года, пройдя по следующей ссылке: <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-npa/2071>.

## 2. В Жогорку Кенеш внесен законопроект «О противодействии коррупции»

Кабинет Министров внес на рассмотрение Жогорку Кенеша [проект Закона «О противодействии коррупции»](#).

Ранее, в информационном бюллетене №7 был представлен краткий анализ законопроекта «О противодействии коррупции», инициированного Министерством экономики и коммерции. В частности, опубликованная для общественного обсуждения версия законопроекта содержала нормы по регулированию лоббистской деятельности. Во внесенном в Жогорку Кенеш законопроекте такие нормы отсутствуют.

При этом законопроект все еще содержит нормы относительно возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов лишь аккредитованными в установленном порядке в качестве экспертов физическими и юридическими лицами. Порядок и условия аккредитации экспертов будут устанавливаться органом исполнительной власти, за которым закреплена функция по разработке и реализации государственной политики в области нормативного правового регулирования. Вместе с тем, действующий Закон «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» не обязывает независимых экспертов проходить аккредитацию. Согласно действующему закону, право на проведение независимой антикоррупционной экспертизы имеют любые эксперты, в том числе не имеющие аккредитации. Таким образом, в случае принятия законопроекта образуется коллизия между этим законом и Законом «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

Представители гражданского общества вправе направить письменные замечания и предложения по проекту Закона в ответственный комитет в течение 2 недель со дня его размещения на официальном сайте Жогорку Кенеша. Данный законопроект был размещен на официальном сайте Жогорку Кенеша 6 октября 2022 года, однако информация об ответственном Комитете, который будет его рассматривать, на официальном сайте Жогорку Кенеша отсутствует.

## 3. Профильным Комитетом Жогорку Кенеша рассмотрен проект Закона «О праве на доступ к информации»

Комитет по международным делам, обороне, безопасности и миграции Жогорку Кенеша [3 октября рассмотрел проект Закона](#) Кыргызской Республики «О праве на доступ к информации», инициированный Кабинетом Министров. По итогам рассмотрения члены комитета одобрили концепцию законопроекта. Более подробно об этом законопроекте было написано в предыдущем номере Информационного бюллетеня.

С текстом проекта Закона и сопроводительными документами к нему можно ознакомиться [здесь](#).

#### 4. Медиаэксперты призывают отозвать проект Закона «О средствах массовой информации»

28 сентября 2022 года на сайте Кабинета Министров для общественного обсуждения был размещен проект Закона «О средствах массовой информации». Исходя из справки-обоснования к законопроекту, необходимость принятия представленного проекта Закона вызвана моральным устареванием действующего Закона «О средствах массовой информации» от 2 июля 1992 года.

Информационное агентство «24.kg» распространило позицию Института медиа полиси относительно данного законопроекта, с которой можно ознакомиться [здесь](#). В частности, в ней отмечается, что одной из целей законопроекта является ликвидация неугодных действующей власти веб-сайтов используя опыт российского законодательства.

«Роль независимых СМИ, свободных журналистов заключается в том, чтобы быть тревожной кнопкой, пожарной сигнализацией, предупреждая общество на ранней стадии о системных ошибках или надвигающихся кризисах в управлении. Освещение журналистами проблем позволяет уполномоченной обществом власти предотвратить или смягчить негативные от ошибочных решений последствия», — отмечает Институт.

Проектом Закона предлагается провести перерегистрацию СМИ, в том числе сетевых изданий до 1 июня 2023 года. При этом СМИ, не прошедшие перерегистрацию, будут считаться ликвидированными.

Институт медиа полиси отметил, что *«размытая формулировка в вопросе регулирования процедуры регистрации предусматривает безраздельное и произвольное усмотрение со стороны регистрирующего органа в вопросе создания или перерегистрации СМИ, а значит, потенциал к злоупотреблению со стороны государства. Очевидно, что область применения законопроекта, где без какого-либо прикрытия или стеснения обозначаются супер-регуляторы СМИ в виде Министерства юстиции и Генеральной прокуратуры, будет избирательно направлена для незаконного ограничения прав представителей именно тех веб-сайтов, которые проводят и публикуют журналистские расследования о коррупции во власти»*.

С законопроектом и справкой-обоснованием к нему можно ознакомиться по следующей ссылке: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/4126>. ОГО могут направить свои предложения и замечания к указанному законопроекту до 29 октября 2022 года на электронный адрес: [novyizakonosmi@gmail.com](mailto:novyizakonosmi@gmail.com).

#### 5. Кабинет Министров разрабатывает механизм отслеживания средств, которые направляются на поддержку НПО

Председатель Кабинета Министров Акылбек Жапаров [во время международной конференции](#) по государственно-частному партнерству проинформировал о планах по созданию механизма отслеживания всех средств, поступающих на поддержку НПО. *«Нас обучают, чтобы бюджет был прозрачным. Мы очень хотим, чтобы международные финансовые институты тоже нашли вариант, механизм, когда на единой платформе мы увидим все финансовые потоки, которые пересекают нашу границу. Это не только кредиты и гранты, но и все средства, которые направляются на поддержку НПО, общественных организаций. Над такой площадкой мы сегодня вместе с Министерством финансов и работаем»*, — сказал Акылбек Жапаров. Данная новость была опубликована информационным агентством «24.kg».

## 6. Министерством юстиции внедрена процедура по срочной регистрации юридических лиц

Пресс-служба Министерства юстиции проинформировала, что с 12 сентября 2022 года Министерство юстиции Кыргызской Республики [ввело новый формат работы](#) для срочной регистрации (перерегистрации) и прекращения деятельности юридических лиц, и их филиалов.

Новый формат работы создал возможности для территориальных управлений системы юстиции начать работу по цифровизации архивов, что необходимо для предоставления услуг в онлайн формате. Оплата за срочность услуги производится на местах, то есть в управлениях юстиции, куда подаются документы для получения указанных услуг.

## 7. В Парламенте началась разработка Стратегии развития Жогорку Кенеша до 2027 года

Пресс-служба Жогорку Кенеша проинформировала о прошедшем 7-8 октября с участием депутатов Жогорку Кенеша, сотрудников Аппарата Жогорку Кенеша, представителей международных организаций и гражданского общества двухдневном [семинаре по подготовке проекта Стратегии развития Жогорку Кенеша](#) Кыргызской Республики до 2027 года.

Руководитель Аппарата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Бакытбек Мажитов отметил, что в рамках Стратегии парламент планирует определить новые подходы и инструменты в законотворчестве, усилении контрольных функций, повышении роли комитетов, фракций, депутатских групп, их секретариатов, а также Аппарата Жогорку Кенеша. Он обозначил, что в проекте Стратегии развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики до 2027 года должно быть отражено концептуальное видение дальнейших шагов развития парламента.

## 8. Состоялось общественное обсуждение проекта Закона «Об образовании»

7 октября в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики [состоялось общественное обсуждение](#) законопроекта «Об образовании», в котором приняли участие заинтересованные лица, в том числе государственные органы, представители сектора образования и других секторов экономики, представители бизнеса и гражданского общества.

Законопроект был разработан группой депутатов и содержит большое количество нововведений, некоторые из которых были освещены в Информационном бюллетене №13. Целью законопроекта является создание правовых условий для развития системы образования, роста качества, инклюзивности и цифровизации образования, создания условий для увеличения охвата дошкольным образованием, повышения эффективности управления системой образования, снижения уровня коррупции и повышения эффективности государственного финансирования образования через внедрение ваучерной системы, которая дает возможность выбора родителям и роста качественной конкуренции среди школ.

В ходе дискуссии выступили члены межведомственной рабочей группы по доработке проекта закона, представители сектора образования. Обсуждение было проведено в рамках трех панельных дискуссий, посвященных дошкольному, школьному и профессиональному образованию.

С текстом законопроекта и справкой-обоснованием к нему можно ознакомиться по следующей ссылке: <http://kenesh.kg/ru/article/show/9313/na-obshtestvennoe-obsuzhdenie-s-8-sentyabrya-2022-goda-vinositsya-k-proektu-zakona-kirgizskoy-respubliki-ob-obrazovanii>.