

# **АНАЛИЗ**

## **проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества»**

**(опубликован на официальном сайте Правительства  
Кыргызской Республики 10 апреля 2022 года)**

**г. Бишкек, 29 апреля 2022 года**

Настоящий анализ открыт для государственных, правоохранительных, судебных органов, органов местного самоуправления, международных, неправительственных, правозащитных организаций, СМИ, гражданских активистов, практикующих юристов, студентов учебных заведений, а также всех иных заинтересованных лиц.

В связи с высокой важностью положений проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества», а также во избежание некорректного цитирования, способного привести к неверному пониманию содержания настоящей работы, при использовании анализа следует указывать ссылку на ОФ «Правовая Клиника «Адилет» (<http://www.adilet.kg/>).

10 апреля 2022 года на официальном сайте Кабинета Министров Кыргызской Республики был опубликован проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества». В качестве инициатора проекта постановления Правительства КР выступает Министерство юстиции Кыргызской Республики.

Согласно части 2 статьи 22 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», общественное обсуждение проекта нормативного правового акта обеспечивается нормотворческим органом путем принятия, рассмотрения и обобщения предложений, поступающих от участников общественного обсуждения. По результатам общественного обсуждения нормотворческий орган подготавливает итоговую информацию о поступивших предложениях с обоснованием причин включения либо не включения их в проект нормативного правового акта. Итоговая информация отражается в справке-обосновании к проекту нормативного правового акта.

В реализации статьи 22 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», ОФ «Правовая Клиника «Адилет» были подготовлены предложения и замечания к вышеуказанному проекту постановления:

### **1. По концепции проекта постановления.**

Согласно справке-обоснования к проекту постановления Кабинета Министров КР «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества»:

– проект подготовлен в целях реализации статьи 50<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Кыргызской Республики и статьи 17 Закона Кыргызской Республики «О государственном социальном заказе»;

– задачей Положения является определение условий и порядка проведения конкурса среди некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, на предоставление государственных малых грантов направленных на развитие гражданского общества.

Так, в соответствии со статьей 50<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Кыргызской Республики расходы на государственную поддержку неправительственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества производятся в форме государственных грантов и социального заказа за счет средств республиканского бюджета в соответствии с порядком, утверждаемым Кабинетом Министров.

Вместе с тем согласно статье 17 Закона Кыргызской Республики «О государственном социальном заказе», *порядок проведения конкурса общественно полезных проектов, в том числе предоставления грантов, работы грантовой комиссии и реализации общественно полезных проектов определяется настоящим Законом и Положением, утверждаемым Правительством Кыргызской Республики.*

В реализацию вышеуказанной нормы вышеотмеченного Закона постановлением Правительства КР от 15 декабря 2017 года N 814 уже утверждено Положение о порядке проведения конкурса общественно полезных проектов при реализации государственного социального заказа.

Таким образом, поскольку в законодательстве КР уже действует Положение, утвержденное в реализацию статьи 17 Закона «О государственном социальном заказе», ссылку в преамбуле представленного проекта постановления считаем не целесообразной.

Относительно указания в преамбуле проекта постановления ссылки на статью 50<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, следует отметить, что исходя из данной статьи Кабинетом Министров Кыргызской Республики должен быть утвержден нормативный правовой акт, регламентирующий исключительно порядок расходов на государственную поддержку неправительственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества, производимых в форме государственных грантов и социального заказа за счет средств республиканского бюджета.

В случае, если представленным проектом постановления предлагается утвердить положение, вытекающее из статьи 50<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Кыргызской Республики и статьи 17 Закона «О государственном социальном заказе», то в целях исключения дублирования нормативных предписаний и их множественности по одному и тому же вопросу в двух разных положениях, утверждаемых Кабинетом Министров, нормы Положения о порядке проведения конкурса общественно полезных проектов при реализации государственного социального заказа, утвержденного постановлением Правительства КР от 15 декабря 2017 года N 814, следует внедрить в представленный проект Положения и одновременно обозначенное Положение признать утратившим силу.

## **2. По процедуре общественного обсуждения проекта постановления.**

Следует отметить, что проект постановления размещен на сайте Кабинета Министров Кыргызской Республики 10 апреля 2022 года, инициатором является Министерство юстиции Кыргызской Республики.

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актов Кыргызской Республики» проекты нормативных правовых актов, непосредственно затрагивающих интересы граждан и юридических лиц, а также проекты нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, подлежат общественному обсуждению посредством размещения на официальном сайте нормотворческого органа.

Поскольку, нормы представленного проекта постановления затрагивают интересы граждан, проект требует проведения общественного обсуждения.

Кроме того, отмечаем, что распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 17 августа 2020 года № 277-р, в режиме опытной (пилотной) эксплуатации функционирует Единый портал общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов (<http://koomtalkuu.gov.kg>).

Пунктом 5 указанного распоряжения Правительства Кыргызской Республики, министерствам, государственным комитетам и административным ведомствам Кыргызской Республики поручено обеспечить размещение разрабатываемых проектов

нормативных правовых актов на Едином портале после их публикации на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики.

На основании вышеизложенного, следует констатировать о грубейших нарушениях процедуры проведения общественного обсуждения проекта постановления и части 4 статьи 37 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой граждане Кыргызской Республики имеют право участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения.

Ввиду чего, представленный проект необходимо разместить и на Едином портале, и в справке-обосновании к проекту указать итоговую информацию.

Дополнительно следует обратить внимание, что согласно информации на сайте Кабинета Министров КР инициатором проекта постановления является Министерство юстиции КР и указан сотрудник обозначенного государственного органа К.Айдаралиев с контактными данными: e-mail: [minjust.ep@mail.ru](mailto:minjust.ep@mail.ru), факс: 65-65-02, тел. 62-16-78; моб. 0555 521011. Однако, по указанному телефону отвечает К.Айдаралиев, который представляется сотрудником Администрации Президента КР, а не Министерства юстиции КР.

### **3. По справке-обоснованию к проекту постановления.**

Согласно информации в справке-обосновании к проекту постановления, проект разработан в силу *усиления в последнее время целенаправленной критики действий Президента Кыргызской Республики и Кабинета Министров Кыргызской Республики, связанной с отсутствием финансирования со стороны государственного бюджета при одновременном усилении работ по финансированию проектов связанных изучением и распространением результатов критических исследований по вопросам доверия как к государству, так и отдельным представителям государственной власти со стороны некоторых некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества.*

Также в справке-обосновании ставятся вопросы:

*Почему мнение наших граждан и политиков в социальных сетях по нашим же государственным планам и программам им нужнее, чем Кабинету Министров Кыргызской Республики?*

*Почему Кыргызская Республика не может профинансировать, аналогично другим странам потенциал институтов гражданского общества при создании при принятии важных государственных управленческих решений?*

При этом в справке-обосновании к проекту постановления указано, что задачей Положения является – *устранить пробелы и защитить интересы государственной власти и кыргызского государства путем финансирования НКО и других институтов за проводимые исследовательские работы по повышению ответственности недобросовестных некоммерческих организаций и других институтов при несоблюдении страновых интересов Кыргызской Республики.*

Анализ справки-обоснования к проекту постановления свидетельствует о том, что цель принятия проекта постановления преследует возможность разделения неправительственного сектора на лояльных к действиям власти, и последующем поддерживаемых властью и не лояльных к действиям власти. Все это вызывает опасения поскольку в будущем будет дискриминировать одних представителей правозащитного сектора по отношению к другим, что в итоге может привести к нарушению прав конечных бенефициаров неправительственного сектора и в целом к сужению демократического пространства для работы НКО в Кыргызской Республике.

### **4. По проекту Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества.**

1. Подпунктом 6 пункта 3 проекта Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества (далее – Положение) предлагается определить понятие объединенного экспертного совета, под которым понимается коллегиальный орган, созданный грантовой комиссией для обеспечения проведения независимой экспертизы представленных на конкурс проектов.

Следует отметить, что отсутствие в тексте проекта условий создания данного объединенного экспертного совета (например, каким образом должен быть сформирован его состав), его полномочия и т.д. может привести к возникновению дискреционных полномочий, применяемых членами этой комиссии по своему усмотрению.

В этой связи в целях недопущения возникновения коррупционных составляющих в законодательстве Кыргызской Республики необходимо прописать в проекте Положения вышеуказанные отсутствующие положения касательно объединенного экспертного совета.

2. Пункт 5 проекта Положения, согласно которому предлагается установить, что общий размер государственных малых грантов для некоммерческих организаций и других институтов на развитие гражданского общества ежегодно предусматривается Законом Кыргызской Республики о республиканском бюджете на очередной бюджетный год и плановый период в сумме 100 000 000,0 (сто миллионов) сомов, вступает в противоречие с пунктом 21 проекта Положения, устанавливающим, что общий размер государственных малых грантов не может превышать сумму, предусмотренную в Законе Кыргызской Республики о республиканском бюджете на очередной бюджетный год и плановый год.

3. По пункту 9 проекта Положения следует отметить, что не указана численность состава грантовой комиссии и предлагаемая проектом Положения представленность состава грантовой комиссии, где преобладающее большинство составляют представители государственных органов, не позволит учитывать мнение гражданского сектора и соответственно принимать справедливые решения при определении победителей конкурса.

4. В Абзаце первым пункта 13 проекта Положения предлагается установить, что для участия в конкурсе некоммерческие организации и другие институты гражданского общества должны представить в грантовую комиссию заявку.

Вместе с тем далее в тексте проекта Положения не указаны условия подачи заявки, что она должна содержать. При этом в подпунктах 1-7 пункта 13 проекта Положения указываются подробные критерии по которым заявка оценивается.

5. По пункту 30 проекта Положения отмечаем о неясности о каких критериях, умноженных на соответствующий коэффициент значимости критерия (с округлением полученных чисел до сотых), идет речь.

6. Пункт 24 проекта Положения частично дублирует пункт 36 проекта Положения, предлагающий урегулировать вопросы утверждения перечня победителей конкурса и размещения на официальном сайте.

5. По главе 9 проекта Положения в целом необходимо отметить об отсутствии процедуры заключения договора между грантовой комиссией (все члены) и победителем конкурса. Например, остается не ясным какие положения должны содержаться в договоре.

6. По пункту 48 проекта Положения следует отметить, что термин «в установленном порядке» может привести к наличию дискреционных полномочий у должностного лица в процессе оценки или проверки отчета по использованию средств государственных малых грантов, который составляется некоммерческими организациями.

Одновременно отмечаем, что в проекте Положения имеются ошибки редакционного и технического характера, которые необходимо исправить при доработке текста Положения.

### **ВЫВОДЫ:**

1. Рассмотрев представленный проект постановления, отмечаем, что реализация постановления Кабинета Министров КР «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества» будет осложнена ввиду наличия пробелов и отсутствия процедур прозрачного отбора неправительственных организаций, участвующих в конкурсе. В связи с чем, проект подлежит проведению специализированных видов экспертиз, в частности правозащитной и антикоррупционной, в том числе, независимыми органами.

2. Проект Положения является сырым и с высокой степенью вероятности приведет к нарушению запрета любых форм дискриминации, гарантированных статьей 24 Конституции Кыргызской Республики, ввиду разделения сектора неправительственных организаций на лояльных к действиям власти и так называемых «недобросовестных» с точки зрения властей неправительственных организаций, не поддерживаемых властью.

3. Наделение грантовой комиссии дискреционными полномочиями по установлению победителя конкурса, безусловно приведет к злоупотреблениям, поскольку отсутствуют процедуры подачи заявки и заключения договора между грантовой комиссией (все члены) и победителем конкурса.

На основании вышеизложенного, считаем необходимым доработать проект постановления Кабинета Министров КР «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества» с учетом мнения широкой общественности.