**Государственная программа дальнейшей модернизации правоохранительной системы**

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА  
дальнейшей модернизации правоохранительной системы  
**Республики Казахстан на 2014-2020 годы**

Астана, 2013 год

1. **Паспорт Программы**

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование Программы | Государственная программа дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014-2020 годы |
| Основание для разработки | пункт 80 Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства», утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 18 декабря 2012 года № 449 |
| Государственный орган, ответственный за разработку Программы | Генеральная прокуратура Республики Казахстан |
| Государственные органы, ответственные за реализацию Программы | центральные и местные государственные органы, органы местного самоуправления |
| Цель Программы | Эффективная защита прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства путем обновления правоохранительной системы страны |
| Программные цели | 1. Повышение уровня доверия общества к правоохранительной системе. 2. Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и судебно-экспертной службы |
| Задачи | 1. повышение имиджа правоохранительных органов; 2. развитие форм взаимодействия населения, институтов гражданского общества с правоохранительными органами; 3. совершенствование системы мер по правовому воспитанию, повышению правовой культуры и правосознания населения; 4. создание эффективной системы исполнения судебных и иных актов; 5. совершенствование правовых основ правоохранительной деятельности; 6. оптимизация деятельности правоохранительных органов, направленная на обеспечение эффективности выполнения конкретных задач; 7. обеспечение эффективности мер пенитенциарного характера, в том числе при консолидации общества с правоохранительными органами; 8. совершенствование системы ювенальной юстиции; 9. создание и совершенствование информационно-аналитических систем и инфраструктуры правоохранительных органов; 10. формирование высокопрофессионального кадрового состава; 11. совершенствование научно-исследовательской деятельности в правоохранительных органах; 12. совершенствование судебно-экспертной деятельности до уровня международных стандартов аккредитации. |
| Целевые индикаторы | 1) уровень доверия граждан к правоохранительным органам в 2020 году будет не ниже 60%;  2) позиция Республики Казахстан в рейтинге ГИК ВЭФ по показателю «Надежность полицейских услуг» в 2020 году улучшится до 56 места;  3) в 2020 году 100% оказываемых правоохранительными органами государственных услуг будут предоставлены качественно и своевременно;  4) позиция Казахстана в рейтинге «Transparency International» по индексу восприятия коррупции в        2020 году улучшится до 80 места;  5) в 2020 году 85% лабораторий органа судебной экспертизы получат международную аккредитацию;  6) в 2020 году будут обеспечены 100% прозрачность и объективность процессов отбора, аттестации и продвижения достойных кадров правоохранительных органов |
| Сроки реализации | 2014-2020 годы  первый этап: 2014-2016 годы  второй этап: 2017-2020 годы |
| Источники и объемы финансирования | Финансовое обеспечение Программы в 2014 - 2020 годах будет осуществляться за счет средств республиканского бюджета, а также других средств, не запрещенных законодательством Республики Казахстан.  Общие затраты на реализацию Программы составят 34 162,5млн. тенге.  Объемы финансовых средств на 2014-2020 годы будут уточняться при формировании проектов республиканского бюджета на соответствующие финансовые годы |

**II. Введение**

Укрепление и развитие суверенитета государства, его правовой системы в контексте противодействия преступности – предмет постоянной заботы государства и Президента Республики Казахстан.

В этой связи, утверждение Республики Казахстан правовым государством объективно связано с постоянным и последовательным обеспечением государством, его органами и специально уполномоченными лицами законности и правопорядка, защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступлениями и иными правонарушениями.

Существенный импульс и конкретику процессу правовой реформы придало Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Стратегия Казахстана–2050: новый политический курс состоявшегося государства», в котором поставлена задача дальнейшего системного реформирования правоохранительных органов на основе специальной программы модернизации правоохранительной системы.

Государственная программа дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014-2020 годы (далее - Программа) создаст правовую основу для надежной правоохранительной системы, отвечающей мировым стандартам, в которой права человека будут являться точкой отсчета и занимать ключевое место.

Наряду с проводимой модернизацией планируется введение новых редакций Уголовного (далее - УК), Уголовно-процессуального (далее - УПК), Уголовно-исполнительного кодексов (далее - УИК), Кодекса об административных правонарушениях (далее - КоАП).

При этом наряду с либерализацией и гуманизацией уголовной политики к категориям социально уязвимых лиц, совершившим впервые уголовные правонарушения, будут заложены основы для борьбы с новыми формами преступности, ужесточено наказание в тех сферах, где отмечается активизация криминальной деятельности.

Планируется введение новой категории уголовно наказуемых деяний – уголовных проступков, к которым планируется отнести наиболее серьезные административные правонарушения и преступления небольшой тяжести, не предусматривающие в качестве санкции лишение свободы. Предполагается более широкое применение мер наказания, альтернативных лишению свободы.

Реформированию подвергнется уголовный процесс. Предлагаемая модель досудебного производства, в которой будут исключены доследственная проверка и возбуждение уголовного дела, позволит обеспечить реализацию прав участников процесса с момента регистрации заявлений.

В уголовно-исполнительной сфере предполагается продолжить работу по вовлечению органов местного самоуправления в оказание содействия деятельности учреждениям, исполняющим уголовные наказания и иные меры уголовно-правового воздействия, а также в ресоциализации лиц, отбывших наказание.

В рамках Программы планируется пересмотреть оценку деятельности правоохранительных органов. При этом основным ее критерием будет определен уровень доверия населения к деятельности правоохранительных органов.

Будут стандартизированы государственные услуги, предоставляемые правоохранительными органами, а также проведены мероприятия по правовому воспитанию, повышению правовой культуры и правосознания населения. Дальнейшее развитие получат новые формы взаимодействия населения, институтов гражданского общества с правоохранительными органами.

Эффективности исполнения судебных и иных актов предполагается достичь посредством создания новых механизмов исполнительного производства.

Будет проведена работа по формированию высокопрофессионального кадрового состава. Дальнейшее развитие получит ведомственная система образования и научного обеспечения деятельности правоохранительных органов.

Предполагается консолидировать судебно-экспертные службы в одном ведомстве и усовершенствовать их деятельность до уровня международных стандартов аккредитации.

Реализация Программы позволит к 2020 году повысить эффективность деятельности правоохранительной системы по защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства, а также обеспечению законности и правопорядка в стране. При этом, функционирование всей системы будет осуществляться через призму открытости и прозрачности в целях повышения доверия населения.

**III. Анализ текущей ситуации**

На начальном этапе становления правоохранительной системы суверенного Казахстана (1991-2001 г.г.) был осуществлен коренной переход к новой системе правопорядка и правосудия, совершенствованию организационных и правовых основ деятельности правоохранительных органов государства в рамках принятых в тот период времени УК, УПК, УИК и КоАП.

В рамках принятых программных документов (Государственная программа правовой реформы в Республике Казахстан, Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2010 года) осуществлено реформирование юридической сферы общества, продолжено совершенствование нормотворческой и правоохранительной деятельности государства.

Следующим этапом явилось принятие новой Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, в которой определены основные направления развития правоохранительной и судебной систем, а также правозащитных институтов.

Приняты важнейшие законодательные акты в сфере правоохранительной деятельности, конкретные практические меры, позволившие вывести правоохранительную систему на качественно новые уровни деятельности.

Гуманизация уголовного законодательства стала одним из стартовых мероприятий в реформе правоохранительной системы Казахстана. Оптимизирован порядок расследования уголовных дел, обеспечена координация всей правоохранительной деятельности, проведено четкое разграничение компетенции и освобождение правоохранительных органов от выполнения несвойственных им функций, установлены единые стандарты прохождения службы в правоохранительных органах. По поручению Главы государства осуществлена внеочередная аттестация всего личного состава правоохранительных органов.

Несмотря на достигнутые положительные результаты, уровень взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества не достигает качественных характеристик и задач современного правового государства, что привело к снижению доверия населения к правоохранительной системе в целом.

*Состояние законности и правопорядка*

При стабильной криминогенной ситуации в 2012 году количество зарегистрированных преступлений в стране значительно возросло по сравнению с 2011 годом на 39% и составило свыше 288 тысяч. Основной причиной такого роста явились предпринятые меры по обеспечению полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в течение последних пяти лет. Это позволило сформировать относительно реальную уголовную статистику, определить истинные масштабы преступности  в стране.

В свою очередь, объективная регистрация способствовала своевременному реагированию на изменения в структуре и динамике преступности, а также рациональному распределению сил и средств правоохранительных органов.

Мерами прокурорского надзора обеспечены требования уголовно-процессуального законодательства о принятии процессуального решения по заявлению и сообщению в трехдневный срок. На сегодня более 80 заявителей из 100 в течение 3-х дней получили ответы на свои заявления, что на 30% больше, чем в предыдущие годы. Этому способствовало также применение дистанционных форм, при которых заявители посредством электронных талонов могут получать информацию через Интернет или мобильную связь, не вступая в контакт с сотрудниками правоохранительных органов.

Кроме того, с 1 января 2013 года в органах внутренних дел областных центров и крупных городов внедрен электронный учёт посетителей.

В связи с законодательным упрощением досудебного производства четверть уголовных дел по линии Министерства внутренних дел (далее - МВД) уже расследуются в десятидневный срок.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, наметились негативные тенденции в динамике преступности.

В региональном разрезе наблюдается значительный рост регистрации преступлений по г.г.Астане (рост с 3887 до 17852), Алматы (с 14830 до 42816), Костанайской (с 8101 до 19716), Кызылординской (с 3423 до 8545), Южно-Казахстанской (с 9669 до 18586) областям.

В анализируемом периоде в структуре преступности продолжают превалировать преступления небольшой и средней тяжести, средний удельный вес которых составляет 82,1%.

В два раза увеличилось количество зарегистрированных общеуголовных преступлений, в том числе особо тяжких, совершенных в состоянии алкогольного и наркотического опьянения (с 6 192 в 2008 году до 13 086 в 2012 году).

При этом, несмотря на тенденцию снижения за последние пять лет количества лиц, состоящих на наркологическом учете (на 26%), принимаемые государством меры по оказанию медицинской помощи наркозависимым гражданам не приводят к их полному излечению.

Ежегодно в каждом регионе регистрируются в среднем 940 преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления.

Сохраняется тенденция роста преступлений, совершенных в общественных местах (в 2012 году в сравнении с 2008 годом увеличение более чем в четыре раза).

*Сфера противодействия коррупции*

Благодатной почвой для коррупции является экономическая деятельность, скрываемая от общества и государства, находящаяся вне государственного контроля и учёта (далее - неформальная экономика), которая значительно снижает потенциал экономического роста и создает реальную угрозу не только экономической, но и национальной безопасности страны. По оценкам экспертов Global Financial Integrity, объем незаконного вывода капитала из Казахстана за период с 2000 по 2008 год составил 126 млрд. долларов Соединенных Штатов Америки (далее - США).

Высокий уровень неформальной экономики обусловлен, в первую очередь, увеличением неконтролируемой массы наличных денежных средств. По данным Национального Банка, на 1 января 2013 года доля наличности в Казахстане в общей денежной массе составляет 14%. При этом, Национальным Банком не учитывается широко распространенная среди населения практика хранения сбережений в долларах США. О наличии значительного объема неучтенных средств в экономике свидетельствует также рост наличных денег в обращении у населения (в период с 2000 по 2013 годы данный показатель вырос более чем в 15 раз - с 95,8 млрд. тенге до 1424,8 млрд. тенге).

Объем неформальной экономики напрямую влияет на оценку уровня коррупции в стране. Так, согласно ежегодным исследованиям «Transparency International» в странах с традиционно низким уровнем коррупции (Сингапур, Швейцария, Новая Зеландия, Дания, Швеция и др.) отмечаются относительно незначительные показатели теневого оборота – в пределах 15% от ВВП. Масштабы неформальной экономики в Казахстане экспертами указанной организации оцениваются на уровне 45% от ВВП и, соответственно, по Индексу восприятия коррупции Республика находится на 133-й позиции (из 176 государств).

Такое состояние преступности требует пересмотра организационных и правовых аспектов деятельности правоохранительных органов, корректировки мероприятий по борьбе с преступностью, усиления профилактических начал, а также принятия мер по повышению индекса восприятия коррупции в международном антикоррупционном рейтинге «Transparency Internatoinal».

*Правовые и организационные аспекты правоохранительной деятельности*

Согласно рейтингам Отчета о глобальной конкурентоспособности за 2012 год, определяемым Всемирным экономическим форумом, по показателю «надежность полицейских услуг» Казахстан имеет улучшение всего на 15 позиций (со 111 до 96). Вместе с тем, следует отметить, что в 2005 году данный показатель равнялся 68, в 2008 году – 97.

Причиной является недоверие граждан к правоохранительной системе. Так, по результатам опроса, проведенного в 2012 году по государственному заказу Агентства Республики Казахстан по статистике, из 356 тысяч респондентов 12 тысяч (3,5%) заявили, что становились жертвами преступлений, из них только 46% или 1,6% от общего числа опрошенных обращались в правоохранительные органы.

Недостаточно эффективна работа правоохранительных органов по взаимодействию с социальными институтами общества, в том числе в сфере борьбы с преступностью, предупреждения правонарушений. Низка роль институтов внесудебного урегулирования споров, возникающих из гражданских, трудовых, семейных и иных правоотношений. Незадействованным остается потенциал института медиации в уголовном процессе, введенный во второй половине 2011 года.

Отсутствует широкомасштабная праворазъяснительная работа, в том числе о деятельности правоохранительных органов.

До настоящего времени нормативно не определены критерии правоохранительных функций, по которым государственный орган либо его структурное подразделение должно относиться к числу правоохранительного, не проведена полная унификация правил прохождения правоохранительной службы. Правоохранительной деятельности присущи забюрократизированность процедур, большое количество форм отчетности, несовершенство интеграции баз данных, в том числе международного характера, влияющие на её оперативность и эффективность.

Сегодня осуществляется поэтапный переход к современным методам превентивного воздействия на преступность и расследования уголовных дел, основанным на инновационных технологиях.

Рациональному распределению сил правопорядка в населенных пунктах способствует внедренная «электронная карта преступности», наглядно воспроизводящая криминогенные районы вплоть до улиц и домов.

Значительно облегчила работу правоохранительных органов система информационного обмена правоохранительных органов, интегрировавшая    49 баз данных. Теперь, не выходя из кабинета, за считанные минуты можно получать номера уголовных дел, проверять лица на предмет судимости, розыска, учета в психиатрических и наркологических учреждениях и много другой важной информации.

Вместе с тем, требует рассмотрения вопрос дальнейшего расширения сфер информационного взаимообмена и оперативного реагирования на все виды правонарушений и чрезвычайных ситуаций посредством расширения и объединения данных по архитектуре зданий, сетей коммуникационных сооружений, геологических и географических карт, статистических данных о населении города (в т.ч. по каждому помещению конкретно, с разбивкой по половым и возрастным категориям проживающих в помещении людей) и др.

Не отвечает современным требованиям деятельность правоохранительных органов по противодействию преступлениям, совершаемым с использованием высоких информационных технологий (киберпреступность), обладающим транснациональным и латентным характером. Такое положение дел становится возможным в силу отсутствия квалифицированных кадров, современного технического оснащения правоохранительных органов и экспертных учреждений, а также ненадлежащего межведомственного взаимодействия правоохранительных органов с зарубежными коллегами в этой сфере. За последние 5 лет только официально (по статье 227 УК) зарегистрировано 329 преступлений (2008г. – 58, 2009г. – 43, 2010г. – 107, 2011г. – 70, 2012г. – 54).

Необходима выработка новых форм и методов контроля миграционных потоков, особенно в условиях Таможенного союза.

Внешние и внутренние миграционные процессы в Республике Казахстан отличаются высокой активностью. Вместе с тем, информационное обеспечение в сфере миграционного контроля на сегодняшний день не позволяет комплексно подходить к решению всего перечня задач, что обусловлено разрозненностью и децентрализацией имеющихся информационных ресурсов.

В этой ситуации необходимо создание информационной системы миграционной полиции, что позволит автоматизировать и повысить эффективность деятельности по контролю за миграционными потоками, соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил проживания и временного пребывания в Республике Казахстан, а также в сфере внешней трудовой миграции.

*Сфера социальной профилактики*

Создана нормативная правовая база по социальной профилактике. Приняты законы Республики Казахстан «О профилактике правонарушений», «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка». Вместе с тем, региональные программы профилактики правонарушений содержат общие, декларативные положения, не учитывают территориальные особенности. Основной объем мероприятий, определенных в них, обладает характером повседневной деятельности уполномоченных органов, и, как следствие, исполнительными органами они не финансируются.

В результате, в стране не сформирована должным образом эффективная общегосударственная система профилактики правонарушений с реальной опорой на население и институты гражданского общества.

Не в полной мере используется профилактический потенциал общественных формирований правоохранительной направленности (более 4,6 тысяч общественных формирований, объединяющих более 25 тысяч человек).

Актуальным остается развитие системы профилактики и пресечения правонарушений посредством развития интеллектуальных систем безопасности, дистанционного электронного контроля объектов массового посещения людей.

Возникает острая необходимость в переориентации направлений деятельности правоохранительных органов от реагирования на последствия противоправных деяний к их предупреждению и пресечению, возведению профилактических начал в ранг первоочередных задач, привлечению к этой работе всех государственных органов и общественности.

*Сфера ювенальной юстиции*

Несмотря на принимаемые меры, продолжается криминализация подростковой среды. На фоне снижения количества несовершеннолетних, совершивших преступления (в 2012 году в сравнении с 2008 годом снижение на 21,8%), за последние три года наблюдается рост количества совершенных ими преступлений. При этом, каждое второе преступление совершается несовершеннолетними учащимися общеобразовательных учебных заведений. В таких условиях требует дальнейшего развития институт «школьных» инспекторов полиции, введение которого необходимо в каждой городской и крупной сельской школах.

Требуется принятие безотлагательных мер по созданию мест содержания несовершеннолетних преступников, нуждающихся во временной изоляции в период следствия, а также специальных организаций с особым режимом для их содержания.

В настоящее время нерешенность этих вопросов приводит к тому, что ежегодно свыше сотни детей, совершивших преступления и не достигших возраста привлечения к уголовной ответственности, остаются в подростковой среде и, безусловно, негативно влияют на других несовершеннолетних.

Применение принудительных мер воспитательного воздействия обеспечивается единственной организацией образования с особым режимом содержания – государственным учреждением «Областная специализированная школа-интернат для несовершеннолетних, совершивших уголовно-наказуемые деяния, до достижения ими возраста, с которого наступает уголовная ответственность» (п. Белоусовка, Восточно-Казахстанская область), которая финансируется из местного бюджета и не принимает детей из других регионов республики. Отсутствуют специальные организации образования с особым режимом содержания для девочек, что влечет за собой неисполнение вступивших в законную силу судебных актов в отношении несовершеннолетних данной категории.

*Сфера исполнения актов судов и иных государственных органов*

Анализ правоприменительной практики по привлечению должников к уголовной ответственности за злостное неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта показал низкую эффективность применения этой нормы.

Если в период с 2000 года по 2001 год к уголовной ответственности было привлечено около 700 лиц, то начиная с 2001 года (передача дел об указанных преступлениях в подследственность органов внутренних дел) наблюдается резкое снижение количества привлеченных лиц до 39 в 2012 году. Тогда как количество материалов, направляемых судебными исполнителями в органы внутренних дел, составляют от 1700 до 2000 ежегодно.

При неуклонном росте исполнительных документов и увеличении материалов, направляемых в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел, наблюдается обратная тенденция снижения числа должников, привлекаемых к уголовной ответственности за неисполнение судебных актов.

Причиной сложившейся ситуации является отсутствие достаточных рычагов воздействия на должников, возможности самостоятельного использования методов принуждения, низкий статус судебных исполнителей.

Анализ мировой практики свидетельствует о проведении судебными исполнителями следствия с применением к должникам мер тюремного заключения или понуждения должника к общественным работам на срок, необходимый для погашения долга. В Российской Федерации функции дознания по делам, связанным с неисполнением судебных актов, осуществляются Федеральной службой судебных приставов, что позволяет им в полной мере использовать уголовно-административный механизм.

Проблемами, с которыми сталкиваются судебные исполнители в процессе исполнения судебных актов, являются также воспрепятствование их деятельности, вплоть до физического сопротивления, неисполнения и игнорирования их требований, неявка, умышленное изменение местонахождения.

Законом Республики Казахстан «О судебных приставах» предусмотрено оказание судебными приставами содействия судебным исполнителям в принудительном исполнении исполнительных документов.

Судебные приставы законодательно наделены полномочиями, которые позволили бы судебным исполнителям беспрепятственно производить необходимые исполнительные действия. При этом, на практике указанное содействие не осуществляется ввиду отсутствия штатных единиц судебных приставов в Комитете по исполнению судебных актов.

Судебные исполнители являются процессуальными лицами, их действиями осуществляется защита, соблюдение прав и интересов сторон исполнительного производства, что является основным признаком правоохранительного органа.

Изучение зарубежного опыта показало, что именно наличие правоохранительного статуса позволяет органам исполнительного производства эффективно реализовывать возложенные функции, поскольку риски воспрепятствования и игнорирования их требований значительно ниже.

Согласно Концепции правовой политики на период с 2010 до 2020 года необходимо добиваться неукоснительного исполнения судебных актов, в том числе путем усиления ответственности за уклонение от исполнения решения суда, дальнейшего применения ограничительных мер в отношении недобросовестных должников, усиления процессуального судебного контроля за исполнительным производством.

Таким образом, на сегодняшний день возникает необходимость в применении кардинальных мер организационного, нормативного характера для создания эффективной системы принудительного исполнения судебных и иных актов.

*Уголовно-исполнительная система*

Заданная Главой государства политика гуманизации уголовного законодательства и амнистия уменьшили «тюремное население» на 25% (с 55 тысяч в 2009 году до 42 тысяч в 2012 году), улучшив на 18 позиций рейтинг Казахстана в международном индексе.

Изменилась карательная практика судов. В прошлом году вместо лишения свободы судами на 25% больше применялось ограничение свободы, ранее составлявшее всего 2%. В целом, количество осужденных лиц сократилось на 15%.

Наряду с обеспечением неотвратимости наказания за совершение преступлений, важным показателем оценки населением деятельности правоохранительных органов остается возмещение потерпевшим причиненного им ущерба, механизмы которого являются несовершенными.

За 2011-2012 годы физическим и юридическим лицам ущерб не возмещен на сумму 194 миллиарда тенге. Только по делам о преступлениях корыстно-насильственной направленности средний показатель возмещаемости ущерба за последние три года составляет всего 30%.

Отчасти, это обусловлено тем, что более половины трудоспособных осужденных, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, не заняты трудом. С переходом к рыночным отношениям, разрывом хозяйственных связей производственный потенциал исправительных учреждений практически разрушился, пригодными к эксплуатации остались лишь около 30% производственных мощностей, а в некоторых учреждениях их износ составляет 100%.

При этом требуется непосредственная модернизация основных фондов самих учреждений уголовно-исполнительной системы. Для решения указанных вопросов является актуальным внедрение института государственно-частного партнерства.

Остается еще высоким уровень рецидивной преступности. Удельный вес преступлений, совершенных ранее судимыми, в среднем по стране составляет 15%, что объясняется отсутствием полноценной системы социальной адаптации и реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. В этой связи назрела необходимость практического взаимодействия государственных и общественных институтов.

*Кадровая и научно-образовательная сфера*

Недостаточная эффективность работы правоохранительных органов, органов судебной экспертизы обуславливается издержками кадровых ресурсов, отсутствием преемственности и текучестью кадров. Общим для всех правоохранительных органов продолжает оставаться ряд проблем: отсутствие четкой системы планирования и расстановки кадров (в среднем каждые 2 года сотрудник меняет участок работы); низкое качество изучения кандидатов на службу (каждый десятый молодой сотрудник увольняется из органов в течение первого года службы, из них каждый четвертый по отрицательным мотивам); отсутствие четких критериев оценки результатов работы сотрудника, что влечет формализм аттестации, низкую мотивацию, протекционизм при продвижении кадров (по результатам внеочередной аттестации обновилась одна треть высшего руководящего состава правоохранительных органов); поверхностный подход к профессиональной и физической подготовке сотрудников (только каждое четвертое подразделение оснащено учебно-материальной базой для проведения служебной и физической подготовки сотрудников); неэффективная организационно-штатная работа, дублирование функций (за последние 3 года в правоохранительных органах проведено более сотни организационно-штатных преобразований, при этом штатная численность осталась без изменений); недостаточная воспитательная работа (за последние 3 года в отношении сотрудников правоохранительных органов возбуждено 1591 уголовное дело и эта цифра ежегодно увеличивается).

Дальнейшего разрешения требуют вопросы пенсионного обеспечения и социальной защищенности сотрудников правоохранительных органов, недостаточная обеспеченность которых является одним из факторов, влекущих отток кадров  (за 2008-2012 годы из правоохранительных органов по собственному желанию уволилось более 20 тысяч сотрудников; обеспеченность жильем сотрудников правоохранительных органов не превышает в среднем 15%).

Нуждается в реформировании научно-образовательная сфера правоохранительных органов, развивающаяся в условиях устаревшей методологической базы.

Снижение социального статуса ученого и престижа науки, отсутствие мотивации работников научно–образовательной сферы к дальнейшему профессиональному росту влекут отток высококвалифицированных кадров в коммерческую сферу и иные сферы деятельности.

Состояние научных исследований свидетельствует о неполном охвате всех спектров проблем правоприменительной практики и пожарной безопасности, отсутствии межведомственных комплексных исследований. Проводимые исследования отстают от стремительно меняющейся оперативной обстановки, недостаточно ориентированы на реальные потребности практики и учебного процесса. Прикладной характер проводимых исследований объективно ограничен рамками, обусловленными спецификой ведомственных задач. Не обеспечивается взаимосвязь науки и практической деятельности, а тематика исследований зачастую не ориентирована на решение насущных задач правоохранительного органа.

Современные задачи борьбы с преступностью все больше выходят за рамки узковедомственной проблемы. Необходимы единый комплексный подход и координация усилий в создании современной дееспособной межведомственной модели правоохранительных ведомств, объединенных идеей единства образования, научных исследований и практики.

По показателям ГИК «качество системы образования» и «качество научно-исследовательских организаций» Казахстан занимает 101 и  108 позиции соответственно, «способность к инновациям» - на 92 позиции, «доступность новых технологий» - на 90.

*Сфера обеспечения пожарной безопасности*

В республике ежегодно происходит более 16 тысяч пожаров, материальные убытки превышают 5,5 млрд. тенге, в огне гибнет до 600 человек, в том числе до 50 детей.

При этом свыше 40% пожаров возникает по причине неосторожного обращения с огнем, 18% в результате нарушения правил монтажа и технической эксплуатации электрооборудования, 14% пожаров приходится на умышленные поджоги, 12% по причине нарушения правил пожарной безопасности при устройстве и эксплуатации печей и порядка 16% пожаров - другие причины, включая детскую шалость с огнем, нарушение правил пожарной безопасности при эксплуатации электроприборов.

Эти обстоятельства требуют усиления роли пожарно-профилактической работы среди населения, в том числе путем издания печатно-плакатной продукции в области пожарной безопасности, распространения листовок и брошюр.

В системе Министерства по чрезвычайным ситуациям развитие науки направлено в сторону получения прикладных научных исследований, позволяющих на основе полученных результатов совершенствовать процесс оперативно-служебной деятельности подразделений гражданской защиты. В настоящее время ведутся отдельные исследования в области пожарной безопасности, однако имеется необходимость проведения комплексных научных исследований, решение которых требует дополнительного финансирования.

В Казахстане за последние 11 лет введены в действие 84 национальных стандарта Республики Казахстан в области пожарной безопасности, разработка которых осуществляется с приоритетом внедрения в стране современных строительных материалов, изделий и конструкций, а также средств пожаротушения и пожарно-технического вооружения.

В целях реализации Соглашения о единых принципах и правилах технического регулирования в странах Таможенного союза необходимо продолжить разработку национальных стандартов Республики Казахстан, ориентированных на гармонизацию международных норм и единых технических требований  в области пожарной безопасности.

*Сфера таможенного дела*

За период с 1999 года по 2011 год взыскание таможенными органами таможенных платежей и налогов выросло с 38,2 млрд. тенге до 1,1 трлн. тенге. По итогам 2012 года таможенными органами в доход бюджета обеспечено поступление таможенных платежей и налогов в сумме 1 трлн. 146,9 млрд. тенге.

Принимаются меры по упрощению и гармонизации таможенных процедур, сокращению разрешительных документов, требуемых в пунктах пропуска на границе, обеспечению прозрачности таможенной очистки и упрощения применения мер тарифного и нетарифного регулирования и т.д.

Вместе с тем, сохраняются административные барьеры при таможенном декларировании товаров, связанные с неполной автоматизацией процессов таможенных операций, что является одной из причин недостаточного качества услуг в таможенной сфере.

Возникает необходимость в определении механизмов расследования преступлений в подразделениях таможенных органов, где отсутствуют должности дознавателей.

Оптимальным вариантом, исключающим увеличение штатной численности, представляется наделение должностных лиц приграничных таможенных постов соответствующими полномочиями дознавателей и статусом сотрудников правоохранительных органов.

*Сфера судебно-экспертной деятельности*

Правоприменительная практика свидетельствует о востребованности экспертных заключений в различных сферах общественных отношений. Возрастающие объемы экспертной деятельности явились основанием для введения альтернативного частного сектора судебной экспертизы.

Создана законодательная база в области судебно-экспертной деятельности, обеспечивающая независимость судебного эксперта, введены инструменты контроля за качеством судебных экспертиз.

Вместе с тем, сфера судебно-экспертной деятельности требует дальнейшего совершенствования.

Отсутствует международная аккредитация лабораторий экспертной отрасли, специальные учебные заведения по подготовке и повышению квалификации судебных экспертов.

Кроме того, требуют разрешения вопросы материально-технического оснащения территориальных подразделений государственного учреждения «Центр судебной экспертизы» (далее - ЦСЭ) Министерства юстиции                (далее – МЮ) и филиалов Республиканского государственного казенного предприятия «Центр судебной медицины» (далее - ЦСМ) Министерства здравоохранения (далее – МЗ).

Нагрузка на судебных экспертов ЦСЭ в 2012 году по сравнению с 1997 годом возросла в 4,7 раза, ЦСМ в 1,5 раза, при этом штатная численность органов судебной экспертизы за указанный период не менялась.

Судебные экспертные кадры ЦСЭ имеются только в 15 районах и 9 городах областного значения, судебно-медицинские эксперты - в 86 районах.

Недостаточное развитие получает институт частной судебной экспертизы, особенно в районных центрах, а также не в полной мере используется потенциал органов внутренних дел в этой сфере, независимых аккредитованных экспертов в области здравоохранения.

Согласно Реестру судебных экспертов Министерства юстиции, имеется только 97 лицензиатов, осуществляющих экспертную деятельность в частном секторе, что является явно недостаточным для обеспечения населения услугами судебной экспертизы.

Кроме того, в связи с появлением новых видов преступлений, развитием науки и техники требуются внедрение инновационных судебно-экспертных технологий, а также разработка новых методик судебно-экспертных исследований.

В настоящее время ввиду низкой заработной платы, большого объема работы, отсутствия социальной защищенности отмечается снижение престижа экспертной деятельности и отток экспертных кадров из отрасли.

Не в полной мере отработаны вопросы целесообразности назначения отдельных видов судебных экспертиз, что приводит к повышению экспертной нагрузки.

Таким образом, анализ ситуации в правоохранительной системе показывает следующее.

**Сильные стороны:**

сформированный опыт противодействия преступности;

наличие эффективной нормативной правовой базы;

четко определенные приоритетные направления правоохранительной деятельности;

обеспечение максимальной полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях;

оптимизация функций, структуры и численности всех правоохранительных органов (завершена масштабная переаттестация более 100 тысяч сотрудников правоохранительной системы);

увеличен социальный пакет сотрудников правоохранительных органов;

гуманизирована уголовная политика.

**Слабые стороны:**

низкие показатели в международных рейтингах по показателям: «надежность полицейских услуг», «судебная независимость»; антикоррупционном рейтинге «Transparency International», в сфере образования;

неэффективность взаимодействия с социальными институтами общества;

низкая роль институтов внесудебного урегулирования споров;

несовершенные механизмы защиты прав и интересов потерпевших в уголовном процессе;

отсутствие широкомасштабной праворазъяснительной работы о деятельности правоохранительных органов;

отсутствие нормативно определенных критериев оценки правоохранительных функций;

забюрократизированность процедур правоохранительной деятельности;

отсутствие стандартизации предоставления правоохранительных услуг;

недостаточная эффективность по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ;

низкая эффективность по противодействию преступлениям, совершаемым с использованием высоких информационных технологий;

недостаточный уровень правовой грамотности населения;

низкий уровень взаимодействия с органами государственного финансового и банковского контроля;

неэффективность профилактики правонарушений, в т.ч. недостаточное использование профилактического потенциала общественных формирований;

криминализация подростковой среды;

неэффективность деятельности системы исполнительного производства;

недостаточное развитие экспертной деятельности, института частной судебной экспертизы.

**Возможности:**

обеспечение устойчивого роста экономики страны;

совершенствование действующего законодательства до уровня международных стандартов;

улучшение инвестиционного климата;

повышение показателей Казахстана в международных рейтингах;

укрепление сотрудничества правоохранительных органов с гражданским обществом;

повышение уровня доверия общества к правоохранительной системе;

обеспечение социальных правовых гарантий сотрудников правоохранительных органов;

повышение эффективности использования трудовых ресурсов;

надежность правоохранительной системы;

повышение правосознания граждан, воспитание правовой культуры населения;

введение альтернативных способов разрешения споров;

совершенствование правовых основ правоохранительной системы;

доступность новых технологий;

формирование прозрачной системы оценки деятельности правоохранительных органов;

повышение эффективности международного сотрудничества;

социальная защищенность сотрудников правоохранительных органов и членов их семей;

совершенствование процессов подготовки и переподготовки кадров;

модернизация научно-исследовательской и образовательной деятельности в правоохранительной системе;

совершенствование системы оснащения правоохранительных органов;

повышение качества производства судебно-экспертных исследований;

формирования в обществе «нулевой» терпимости к правонарушениям.

**Угрозы:**

низкий уровень подготовленности кадров правоохранительных органов;

увеличение уровня «неформальной экономики»;

снижение инвестиционной привлекательности;

снижение уровня жизни населения и рост социальной напряженности.

**IV. Цели, задачи, целевые индикаторы и показатели результатов реализации Программы**

**Основная цель Программы:**

Эффективная защита прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства путем обновления правоохранительной системы страны.

**Программные цели:**

1. Повышение уровня доверия общества к правоохранительной системе.
2. Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и судебно-экспертной службы.

**Целевые индикаторы:**

1) уровень доверия граждан к правоохранительным органам в 2020 году будет не ниже 60%;

2) позиция Республики Казахстан в рейтинге Глобального индекса конкурентоспособности Всемирного экономического форума (далее - ГИК ВЭФ) по показателю «Надежность полицейских услуг» в 2020 году улучшится до 56 места;

3) в 2020 году 100% оказываемых правоохранительными органами государственных услуг будут предоставлены качественно и своевременно;

4) позиция Казахстана в рейтинге «Transparency International» по индексу восприятия коррупции в 2020 году улучшится до 80 места;

5) в 2020 году 85% лабораторий органа судебной экспертизы получат международную аккредитацию;

6) в 2020 году будут обеспечены 100% прозрачность и объективность процессов отбора, аттестации и продвижения достойных кадров правоохранительных органов.

**1. Повышение уровня доверия общества к правоохранительной системе.**

**1.1.**Формирование надежной правоохранительной системы.

**Задача:** повышение имиджа правоохранительных органов.

**Показатели результатов:**

доля обоснованных жалоб на неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов в 2016 году составит 10%,в 2020 – 5%;

в 2020 году будет обеспечена 100% стандартизация всех государственных услуг, предоставляемых правоохранительными органами;

доля государственных услуг, оказываемых в электронной форме и через центры обслуживания населения, в 2020 году составит 60% от общего количества государственных услуг;

уровень удовлетворенности населения качеством оказываемых государственных услуг, предоставляемых правоохранительными органами,  в 2020 году – 70%;

уровень восприятия гражданами собственной безопасности (защищенности) составит в 2016 году 40%, в 2020 году – 60%.

**1.2. Развитие форм привлечения населения, институтов гражданского общества к борьбе с правонарушениями и их профилактике.**

**Задача:** развитие форм взаимодействия населения, институтов гражданского общества с правоохранительными органами.

**Показатели результатов:**

количество правонарушений, выявлению и пресечению которых способствовало участие граждан и их объединений, в 2016 году увеличится на 8%, в 2020 году – на 10%;

количество граждан, состоящих в общественных формированиях правоохранительной направленности, в 2016 году увеличится на 7%, в 2020 году – на 16%.

**1.3. Формирование правовой культуры и правосознания граждан.**

**Задача:** совершенствование системы мер по правовому воспитанию, повышению правовой культуры и правосознания населения.

**Показатели результатов:**

удельный вес организаций образования, осуществляющих правовое воспитание учащихся, в 2016 году составит 80%, в 2020 году – 100%;

повышение активной гражданской позиции по совершенным и совершаемым правонарушениям увеличится в 2016 году на 20%, в 2020 году – на 50%.

**1.4 Обеспечение исполнения судебных и иных актов.**

**Задача**: создание эффективной системы исполнения судебных и иных актов.

**Показатели результатов:**

доля исполнительных документов, исполненных в полном объеме, в общем количестве оконченных исполнительных производств увеличится в 2016 году – до 83%, 2020 году – до 85%, в денежном выражении увеличится в 2016 году – до 15%, в 2020 году – 25%;

удельный вес исполнительных производств с нарушением сроков исполнения уменьшится в 2016 году – на 20%, в 2020 году – на 30%.

**2. Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и судебно-экспертной службы.**

**2.1. Повышение эффективности организационно-правовых основ правоохранительной системы.**

**Задачи:**

1. совершенствование правовых основ правоохранительной деятельности;
2. оптимизация деятельности правоохранительных органов, направленная на обеспечение эффективности выполнения конкретных задач;
3. совершенствование системы ювенальной юстиции;
4. обеспечение эффективности мер пенитенциарного характера, в том числе при консолидации общества с правоохранительными органами.

**Показатели результатов:**

в 2020 году 100% нормативных правовых актов, регулирующих деятельность правоохранительных органов, будут приведены в соответствие с вводимыми стандартами правоохранительной службы;

уровень рецидивной преступности составит в 2017году 4%, в 2020 году 3,6%;

удельный вес преступлений, совершенных несовершеннолетними, составит в 2017 году – 5,6%, в 2020 году – 5,3%;

возмещаемость ущерба, причиненного правонарушениями, в 2017 году составит 50%, в 2020 году – 80%;

обеспечение лиц, содержащихся в местах лишения свободы, рабочими местами в 2017 году – 40%, в 2020 году – 50%;

доля разработанных национальных государственных стандартов Республики Казахстан соответствующих международным требованиям в области пожарной безопасности в 2020 году составит 87,7%;

сокращение времени по таможенной очистке товаров с использованием электронного декларирования по «зеленому коридору» в 2015 году на 50%, в 2020 году – на 70%.

**2.2.Доступность новых технологий и развитие инфраструктуры правоохранительных органов.**

**Задача:** создание и совершенствование информационно-аналитических систем и инфраструктуры правоохранительных органов;

**Показатели результатов:**

доля сотрудников, использующих информационные массивы в оперативно-служебной деятельности, в 2016 году составит 50%, в 2020 году – 90%;

сокращение бумажного документооборота в 2016 году на 40%, в 2020 году – 70%;

повышение результативности расследования с использованием информационно-аналитических систем в 2016 году на 15%, в 2020 году –30%;

полнота криминалистических учетов правоохранительных органов по объектам учета повысится в 2016 году до 60%, в 2020 году – 80%.

уровень информационно-коммуникационного оснащения правоохранительных органов в 2020 году составит 75%.

**2.3.Модернизация кадровой политики и ведомственного образования.**

**Задачи:**

1) формирование высокопрофессионального кадрового состава;

2) совершенствование научно-исследовательской деятельности в правоохранительных органах.

**Показатели результатов:**

в 2020 году 70% удовлетворенность основных подразделений правоохранительных органов качеством кадрового обеспечения;

в 2017 году 100% удовлетворенность практических подразделений системой повышения квалификации, ее направленностью на потребности практики;

удовлетворенность сотрудников условиями прохождения службы в 2016 году составит 70%, в 2020 году – 90%;

обеспечение практической направленности ведомственных образовательных программ в 2016 году - 50%, в 2020 году – 70%;

обеспечение потребности правоохранительных органов специалистами по направлениям деятельности в 2016 году -70%, в 2020 году – 90%;

количество научных и научно–педагогических кадров, прошедших повышение квалификации, отвечающее международным стандартам, в     2016 году -40%, в 2020 году – 70%;

количество научных работ, направленных на совершенствование правоохранительной деятельности, составит в 2016 году 50%, в 2020 году – 80%;

к 2020 году 100% сотрудников правоохранительных органов пройдут повышение квалификации в сфере оказания государственных услуг правоохранительными органами.

**2.4. Модернизация судебно-экспертного обеспечения правоохранительной системы.**

**Задача:** совершенствование судебно-экспертной деятельности до уровня международных стандартов аккредитации.

**Показатели результатов:**

в 2016 году 100% органов судебной экспертизы будут централизованы в одном ведомстве;

в 2020 году будет обеспечено 100% участие независимых аккредитованных экспертов в области здравоохранения при производстве комиссионных экспертиз в отношении медицинских и фармацевтических работников;

снижение нагрузки на судебных экспертов государственных органов в 2020 году на 25%;

доля судебных экспертиз, проведенных частными судебными экспертами, в 2020 году составит не менее 5%;

в 2020 году удельный вес магистров по специальности «Судебная экспертиза» составит 10%, докторов права (PhD) по специальности «Судебная экспертиза» 2%;

в 2020 году обеспеченность экспертными кадрами составит не менее 95%;

в 2017 году 100% органов судебной экспертизы будут подключены к межведомственной системе контроля за сроками, качеством проводимых экспертиз;

90% экспертных кадров, материально-технического оснащения ЦСЭ, ЦСМ в 2020 году будут соответствовать международным стандартам;

в 2020 году 90% экспертиз будут производиться в установленные законодательством сроки;

в 2020 году районные и межрайонные отделения судебной экспертизы будут функционировать в 90% районов, региональные молекулярно-генетические отделения - в 70% областных центров;

в 2020 году страхование судебных экспертов при исполнении служебных обязанностей за счет бюджетных средств составит 100%;

снижение удельного веса повторных экспертиз с неподтвержденными выводами до 2% к 2020 году.

**V. Основные направления, пути достижения поставленных целей Программы и соответствующие меры**

**1. Повышение уровня доверия общества к правоохранительной системе**

**1.1.**Формирование надежной правоохранительной системы

Повышение профессионального уровня личного состава правоохранительных органов, формирование качественного профессионального ядра будут осуществляться на основании результатов оценки деятельности правоохранительного органа, в том числе путем социологического опроса населения, проводимого в рамках государственного заказа.

Будут проведены мероприятия, направленные на формирование положительного образа сотрудника правоохранительного органа путем производства имиджевых, игровых и документальных фильмов, видеороликов, телепрограмм, билбордов, информационно-разъяснительных акций и т.д.

В целях повышения требований пожарной безопасности, направленных на предупреждение угроз жизни и здоровья граждан, окружающей среды, законных интересов физических и юридических лиц государства будут совершенствоваться отдельные нормы законодательства в сфере регулирования контрольной деятельности и административной практики.

Будет продолжена работа по совершенствованию стандартов и регламентов государственных услуг в сфере деятельности правоохранительных органов путем:

1) анализа и инвентаризации государственных услуг, предоставляемых правоохранительными органами;

2) пересмотра стандартов оказания государственных услуг по направлениям деятельности служб и подразделений правоохранительных органов;

3) совершенствования стандартов государственных услуг, предоставляемых правоохранительными органами населению включая упорядочение и конкретизацию обязательств подразделений правоохранительных органов перед гражданами;

4) разработки регламентов организации работы с населением, ориентированных на повышение эффективности организации работы с населением в правоохранительных органах на местах;

5) внесения изменений в ведомственные приказы и иные нормативные правовые акты, регламентирующие указанные вопросы;

6) внутреннего контроля за качеством оказания государственных услуг.

Транспарентность деятельности правоохранительных органов будет обеспечена посредством размещения в средствах массовой информации (далее – СМИ) сведений о результатах работы и планируемых мероприятиях.

В целях исключения фактов нарушений конституционных и иных прав и свобод гражданина и человека будут поэтапно внедряться системы видеонаблюдения в комнатах допроса изоляторов временного содержания и следственных изоляторах, электронного учета посетителей во всех правоохранительных органах.

Для обеспечения безопасности граждан и развития системы профилактики и пресечения правонарушений будут внедряться интеллектуальные системы безопасности объектов массового посещения людей. Также будут проработаны вопросы изменения строительных нормативов, устанавливающие требования к оборудованию жилых комплексов современными средствами дистанционного электронного контроля.

Проводимый комплекс мероприятий позволит повысить уровень доверия граждан к правоохранительным органам в 2020 году до 60%. При этом, позиция Республики Казахстан в рейтинге ГИК ВЭФ по показателю «Надежность полицейской службы» в 2020 году улучшится до 56 места.

Исходя из международных требований (ООН, Совет Европы, ОБСЕ), оценка эффективности деятельности сотрудника полиции будет в первую очередь учитывать его способность работать с проблемами населения и умение вовлекать жителей в процесс охраны правопорядка.

Надлежащее обеспечение общественной безопасности и правопорядка, укрепление доверия граждан к деятельности правоохранительных органов, действенность профилактики правонарушений самым непосредственным образом связываются с деятельностью органов внутренних дел (служб участковых инспекторов полиции, в т.ч. по делам несовершеннолетних, патрульной, дорожной и миграционной полиции).

В целях предупреждения угроз жизни и здоровью граждан, обеспечения пожарной безопасности при строительстве уникальных и технически сложных объектов международной выставки «ЭКСПО–2017» будут разработаны и внедрены в практику контрольных органов новые инструментальные методы контроля за состоянием систем противопожарной защиты.

**1.2. Развитие форм привлечения населения, институтов гражданского общества к борьбе с правонарушениями и их профилактике**

Развитие форм привлечения общества, социальных институтов к борьбе с правонарушениями и преступностью будет осуществляться посредством обеспечения участия граждан, представителей общественных организаций в обсуждении проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование деятельности правоохранительных органов. Количество правонарушений, выявлению и пресечению которых способствовало участие граждан и их объединений, в 2016 году увеличится на 8%, в 2020 году – на 10%.

Совершенствование взаимодействия правоохранительных органов с гражданами, общественными формированиями по обеспечению общественной безопасности, профилактики преступлений будет осуществляться в рамках развития форм сотрудничества, направленных на обеспечение прав и законных интересов человека и гражданина, в том числе по вопросам организации праворазъяснительной работы, правового обучения и воспитания граждан. Доля граждан, состоящих в общественных формированиях правоохранительной направленности, в 2016 году увеличится на 7%, в 2020 году – на 16%.

Будет обеспеченоцеленаправленное и системное информирование общественности о деятельности правоохранительных органов, об оказываемых ими услугах, порядке и сроках их оказания посредством размещения информации в ведомственных интернет-ресурсах, средствах массовой информации и т.п.

Будут совершенствоваться механизмы поощрения граждан за активную гражданскую позицию и сотрудничество с правоохранительными органами, в том числе путем совместных социальных проектов.

В этих же целях будет принят комплекс организационных, правовых, культурных, социальных, педагогических, спортивных мероприятий с привлечением общественных организаций, государственных органов.

**1.3 Формирование правовой культуры и правосознания граждан**

Будут развиваться новые формы и методы обеспечения свободного и бесплатного доступа широких слоев населения к правовой информации, за исключением сведений, составляющих государственную и служебную тайну.

Будет обеспечена широкомасштабная разъяснительная работа, в том числе и в СМИ, о планируемых изменениях и дополнениях в законодательстве, непосредственно затрагивающих интересы населения.

В целях обеспечения неотвратимости наказания по всем видам правонарушений будут рассмотрены вопросы интеграции базы данных центров занятости с базой «Системы информационного обмена правоохранительных и специальных органов», а также введения ограничений на предоставление государственными органами услуг лицам, не исполнившим судебные или иные решения.

Профилактические работы правоохранительных органов будут ориентированы на повышение правовой культуры и правосознания граждан.

Развитие получат механизмы стимулирования граждан к добровольному страхованию имущества от преступлений против собственности как гаранта возмещения вреда, причиненного преступлением.

Важнейшим направлением деятельности правоохранительных органов будет формирование правового сознания граждан по нетерпимости к коррупции.

Эффективность правового воспитания населения, начиная с уровня дошкольного образования, будет обеспечена путем введения в учебные программы организаций образования дисциплин и занятий по правовому воспитанию и обучению.

Удельный вес организаций образования, осуществляющих правовое воспитание учащихся, в 2016 году составит 80%, в 2020 году – 100%.

Дальнейшее развитие получит система мероприятий, направленных на культурно-нравственное воспитание и профилактику правонарушений среди несовершеннолетних.

Во всех организациях образования будут внедряться профилактические мероприятия для учащихся и учителей школ по вопросам пожарной безопасности.

**1.4. Обеспечение исполнения судебных и иных актов**

Одним из путей формирования эффективной системы принудительного исполнения судебных и иных актов станет создание в органах исполнительного производства специализированного подразделения, оказывающего содействие судебным исполнителям в принудительном исполнении исполнительных документов.

Создание в органах исполнительного производства специализированного подразделения по оказанию силового воздействия, позволит обеспечить снижение рисков воспрепятствования и игнорирования требований со стороны должников, что положительным образом отразится на исполнении судебных актов.

Кроме того, при реформировании уголовно-процессуального законодательства предполагается наделение органов исполнительного производства полномочием по расследованию дел об уголовных правонарушениях, связанных с нарушением порядка исполнения судебных актов и неисполнением решений судов.

В этой связи последовательным шагом станет наделение отдельных работников Комитета по исполнению судебных актов Министерства юстиции, осуществляющих правоохранительные функции, статусом сотрудника правоохранительного органа. Это также будет отвечать критериям действующего законодательства о правоохранительной службе, которые к числу признаков относят «соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, законных интересов физических и юридических лиц и государства».

Принятие предлагаемых мер позволит органам исполнительного производства выполнить одну из задач Главы государства, поставленных им в Стратегии «Казахстан-2050», - кардинально изменить ситуацию с исполнением судебных актов, в том числе путем усиления ответственности за уклонение от исполнения решения суда, дальнейшего применения ограничительных мер в отношении недобросовестных должников.

Доля исполнительных документов, исполненных в полном объеме, в общем количестве оконченных исполнительных производств увеличится в 2016 году – до 83%, 2020 году – до 85%, в суммовом выражении увеличится в 2016 году – до 15%, в 2020 году – 25%.

Удельный вес исполнительных производств с нарушением сроков исполнения уменьшится в 2016 году – на 20%, в 2020 году – на 30%.

Достижению поставленных целей будет способствовать поэтапная передача к исключительной компетенции частных судебных исполнителей полномочий по исполнению ряда исполнительных документов. При этом за государственными судебными исполнителями будут сохранены полномочия по исполнению документов с участием государства, а также по иным значимым для государства вопросам.

Развитие института частных судебных исполнителей, осуществляющих исполнение исполнительных документов, обуславливает необходимость администрирования их деятельности.

**2. Совершенствование деятельности правоохранительных органов и судебно-экспертной службы**

**2.1. Повышение эффективности организационно-правовых основ правоохранительной системы**

Для полноценной модернизации правоохранительной системы будут модифицирован порядок планирования и организации работы правоохранительных органов, усовершенствованы ее правовые основы, в том числе путем разработки проектов нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность правоохранительной службы.

Для оптимизации направлений деятельности правоохранительных органов на выполнении конкретных задач будет продолжена работа по исключению дублирующих, несвойственных конкретному правоохранительному органу, его структурному подразделению функций посредством принятия организационно-правовых мер по результатам анализа их деятельности.

Объединение служб дорожной и административной полиции обеспечит мобильность и оперативность реагирования на правонарушения в сфере общественного порядка и дорожной безопасности.

В целях освобождения от несвойственных функций будет проработан вопрос передачи медицинского обслуживания лиц, осужденных к лишению свободы, и следственно-арестованных, а также санитарно-эпидемиологического надзора в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) из ведения МВД в Министерство здравоохранения.

Будет проработан вопрос наделения должностных лиц приграничных таможенных постов полномочиями дознавателя и статусом сотрудников правоохранительных органов.

Деятельность государственных органов будет переориентирована от реагирования на последствия противоправного деяния к их предупреждению и пресечению, с возведением профилактической деятельности в ранг первоочередных задач. Достижение указанных задач будет осуществляться за счет координации деятельности и взаимодействия местных исполнительных и правоохранительных органов в сфере профилактики правонарушений.

Привлечение общественных организаций к решению социальных проблем осужденных, в том числе в трудовом и бытовом устройстве после освобождения из мест лишения свободы позволит снизить уровень рецидивной преступности.

 При этом возникает необходимость проработки комплекса мер государственной поддержки для государственных предприятий уголовно-исполнительной системы, использующих труд осужденных.

Будет совершенствоваться институт специальных познаний в досудебном производстве посредством укрепления кадрового потенциала оперативно-криминалистических подразделений органов внутренних дел, создания в органах финансовой полиции уполномоченного подразделения по проведению исследований в досудебном производстве по преступлениям, связанным с фальшивомонетничеством.

Будет развиваться институт государственно-частного партнерства, что позволит повысить трудозанятость осужденных и вести строительство новых исправительных учреждений.

В целях дальнейшего совершенствования системы ювенальной юстиции будут проработаны вопросы создания республиканских специальных организаций образования с особым режимом содержания для мальчиков и девочек, учреждений для содержания несовершеннолетних, обвиняемых в совершении преступлений, в случаях, когда по условиям жизни и воспитания невозможно дальнейшее их проживание по прежнему месту жительства (в период следствия).

Дальнейшее развитие получит служба «школьных» инспекторов полиции в городских и крупных сельских школах.

Будут проработаны вопросы расширения системы оказания специальных социальных услуг для наркозависимых лиц.

Совершенствование деятельности по противодействию экономической и коррупционной преступности будет обеспечено развитием форм и методов борьбы с ними, проработкой вопросов введения безналичного оборота денежных средств, способствующего прозрачности экономики, развития электронных государственных закупок, выявлению и пресечению фактов лжепредпринимательства, фальшивомонетничества.

Одним из новых путей восстановления прав потерпевших в результате преступлений станет механизм возмещения вреда, причиненного гражданам преступными действиями, в том числе путем создания специального Фонда поддержки потерпевших от преступлений и развития системы страхования от преступных посягательств. Гарантии безопасности участников уголовного процесса будут реализованы путем укрепления кадрового потенциала соответствующих служб правоохранительных органов.

Обеспечение координации по борьбе с киберпреступностью будет осуществляться посредством укрепления кадрового потенциала специальных подразделений в органах внутренних дел, их оснащения передовыми техническими средствами.

Последовательным шагом развития в экономическом пространстве стран Таможенного союза станет разработка 28 национальных стандартов, соответствующих единым международным требованиям нормативно-технического регулирования в области пожарной безопасности.

**2.2. Доступность новых технологий и развитие инфраструктуры правоохранительных органов**

Важным аспектом в правоохранительной системе является дальнейшее совершенствование действующих информационно-аналитических систем правоохранительных органов с учетом внедрения современных инновационных методов, в том числе создание новых отвечающих требованиям современных реалий баз данных и информационных систем.

В этих целях на базе Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры будет создан программный продукт, содержащий массивы информации из баз данных государственных органов и иных организаций, учреждений, независимо от форм собственности, с предоставлением доступа правоохранительным органам. Это обеспечит повышение результативности расследования с использованием информационно-аналитических систем в 2016 году на 15%, в 2020 – 30%.

Будет создан центр обработки данных правоохранительных органов, модернизированы ведомственная сеть передачи данных и телефонии, интегрированный банк данных и Ситуационный центр МВД. Получат развитие автоматизированные информационные системы (в т.ч. для миграционной полиции), центры оперативных управлений малых городов страны и областных центров. При этом, доля сотрудников, использующих информационные массивы в оперативно-служебной деятельности, в 2016 году составит 50%, в 2020 году – 90%, а уровень информационно-коммуникационного оснащения правоохранительных органов в 2020 году составит 75%.

Дальнейшее развитие получит информационное взаимодействие с зарубежными и международными организациями в сфере правоохранительной деятельности и миграционной политики.

В рамках модернизации информационно-телекоммуникационной системы АБЭКП РК получит дальнейшее развитие аналитическая система, направленная на ранее предупреждение и пресечение экономических и коррупционных преступлений.

Будет создана база данных по лжепредприятиям и криминальному учету лиц, причастных к данному виду преступлений, и обеспечена ее интеграция с системами министерств юстиции и финансов.

В целях обеспечения общественной безопасности, надлежащей работы участковых инспекторов полиции будет проработан вопрос строительства и приобретения помещений для участковых опорных пунктов, а также укрепления их материально-технической базы.

В рамках проведения ЭКСПО – 2017 актуален вопрос строительства административного здания линейного отдела полиции в аэропорту г. Астаны.

Развитию таможенной деятельности, обеспечению процедуры ее прозрачности и оперативности, будет способствовать развитие транспортно-логистических центров в приграничных районах и внутри таможенной территории.

Формирование устойчивой, эффективно функционирующей таможенной системы, способствующей экономическому развитию и повышению конкурентоспособности экономики Республики Казахстан, будет обеспечиваться сокращением времени таможенной очистки, времени прохождения границы, внедрением электронного декларирования, информированностью общественности о деятельности таможенной службы и т.д.

1. **Модернизация кадровой политики и ведомственного образования**

Реализация системы мер, направленных на повышение профессионального уровня сотрудника, отвечающего современным требованиям развития правоохранительной системы, позволит укрепить профессиональное ядро и обеспечить объективное определение нагрузки на сотрудника.

Повышение воспитательной и правовой работы с сотрудниками правоохранительных органов будет направлено на развитие их общеправовой культуры, морально-нравственных качеств и профессионального уровня. Модернизация учебно-методических центров по боевой и служебной подготовке повысит уровень профессионализма сотрудников по специфике служб.

Новые требования к оценке деятельности сотрудников и введение комплекса антикоррупционных элементов будут реализованы путем внесения изменений в действующие кодексы чести сотрудников правоохранительных органов.

В целях эффективного использования кадрового потенциала будут нормативно определены единые стандарты проведения аттестации с учетом специализации службы, в том числе для определения категории сотрудника. Основными элементами категоризации сотрудника правоохранительного органа будут наличие управленческих качеств и организаторских способностей, склонность к работе по определенной сфере деятельности (линии службы), а также научно-педагогической работе.

Создание центрального банка данных, включающего в себя информацию о резерве кандидатов на службу, сведения о подготовке, перемещении, увольнении сотрудников, наложении взысканий, поощрений, данные о молодых специалистах, обеспечит модернизацию кадровых подразделений правоохранительных органов на основе новых научных подходов и инновационных технологий управления кадровыми процессами, позволит устранить факторы, влияющие на текучесть кадров, обеспечить планирование потребностей в кадрах и их преемственность.

Будет внедрена инновационная система планирования кадров, основанная на учете потребности в руководящем составе, анализе состояния преступности, прогнозирования деятельности силовых органов, рациональности перераспределения (ротации) штатов с учетом количества правонарушений по регионам, ориентированной на продвижение сотрудников, характеризующихся высокими показателями достижений и эффективности в работе. Будет введена система «интегральный показатель конкурентоспособности».

При этом, в системе работы с руководящими кадрами и резервом выдвижения будут обеспечены: системность и преемственность в реализации планов замены и расстановки кадров руководящего звена; пересмотр перечня должностей руководителей, входящих в номенклатуру руководителя правоохранительных органов; обновление по согласованию с органами власти и состава резерва руководителей всех уровней с его постоянным пополнением перспективными работниками; замещение должностей руководящего состава только лицами, прошедшими соответствующую подготовку; формирование кадрового резерва, используемого в случае осложнения криминогенной обстановки в отдельно взятом регионе или для экстренного укрепления конкретных подразделений.

Непринятие мер по повышению квалификации сотрудника будет рассматриваться как нарушение служебных обязанностей руководителя.

Будут определены критерии отбора кандидатов на службу в правоохранительные органы и аттестации кадров, включая внедрение современных методик тестирования и проверок, в том числе с применением методов контактных и бесконтактных психодиагностических комплексов и полиграфных устройств. Будет введена практика сопоставления результатов тестирования с последующим поведением сотрудников на службе.

Создание эффективного механизма повышения качества организации работы сотрудников будет обеспечиваться неукоснительным соблюдением трудового законодательства в части обеспечения 8-ми часового режима рабочего дня, обязательного учета и выплаты денежной компенсации за сверхурочные часы работы.

Определение уровня удовлетворенности сотрудниками условиями прохождения службы, взаимоотношениями в коллективе и с руководством будет основано на ежегодном проведении анкетирования сотрудников.

Совершенствование международного сотрудничества по обмену опытом, подготовке и повышению квалификации специалистов будет реализовано посредством развития и укрепления сотрудничества в рамках Шанхайской организации сотрудничества, Содружества Независимых Государств, Организации Договора о коллективной безопасности, Таможенного союза и Единого экономического пространства и расширения взаимодействия с правоохранительными органами зарубежных стран.

В системе управления кадровыми процессами будут усовершенствованы организационно-штатные структуры и нормативы численности сотрудников правоохранительных органов с учетом плотности населения на обслуживаемом участке, специфики и объема деятельности, условий работы, создаваемой инфраструктуры. Для этого будут разработаны научно-обоснованные нормативы нагрузки на 1 штатную единицу служб и подразделений правоохранительных органов, переработаны действующие нормативные правовые документы, регламентирующие организационно-штатную работу в правоохранительных органах, проработаны вопросы  дальнейшей поэтапной разаттестации сотрудников правоохранительных органов.

Совершенствование правовой базы, регламентирующей социальные гарантии сотрудников правоохранительных органов, позволит сформировать в правоохранительной системе условия, обеспечивающие высокую личную заинтересованность каждого сотрудника в добросовестном исполнении служебных обязанностей как гарантии сохранения высокооплачиваемой и престижной работы, а также получения во время прохождения службы и после ее завершения достойного пакета социальных льгот.

Модернизация ведомственного образования и совершенствование научного обеспечения правоохранительной деятельности предполагают совершенствование качества образовательной системы, деятельности научно-исследовательских институтов, развитие и укрепление международного научно-образовательного сотрудничества.

Упразднение дублирования образовательных программ ведомственных вузов будет обеспечено путем перепрофилирования учебных заведений на подготовку по четко определенной специализации.

 Совершенствование и координация научного обеспечения деятельности правоохранительных органов будут реализованы посредством проработки комплекса мер (в т.ч. в непосредственной взаимосвязи с образовательной сферой), направленных на проведение межведомственных научных исследований в рамках проработки вопроса по формированию высшего учебного заведения при Генеральной прокуратуре.

Будет сформирована новая образовательная политика подготовки руководящих кадров, обеспечена подготовка высококвалифицированных специалистов узкого профиля, сформирован научно-инновационный комплекс правоохранительных органов, укреплен имеющийся научный потенциал правоохранительного органа.

Существенное развитие получит ведомственная система подготовки, повышения квалификации научных и научно–педагогических кадров, отвечающая международным стандартам.

Также будут выработаны правовые механизмы международного научного сотрудничества с зарубежными образовательными и научными учреждениями.

Внедрение современных методов исследований с использованием современной лабораторной базы будет обеспечено целевым финансированием научной деятельности.

Ведомственная наука будет ориентирована на потребности практики, внедрение результатов научных исследований в нормотворческую, практическую деятельность и учебный процесс.

**2.4. Модернизация судебно-экспертного обеспечения правоохранительной системы**

Высокий научно-технический уровень современной преступной деятельности и ее организованность объективно повышают роль и значение судебной экспертизы в обеспечении деятельности правоохранительных органов и судов.

Централизация экспертных функций в одном государственном органе позволит кардинально повысить эффективность работы правоохранительной системы, исключить внутренние противоречия в судебно-экспертной деятельности.

Совершенствование организации органов судебной экспертизы будет достигнуто посредством передачи из МЗ в МЮ функций по проведению судебно-медицинской, судебно-наркологической и судебно-психиатрической экспертиз.

Повышение научно-технического уровня процессуального доказывания в судопроизводстве обеспечит непрерывность освоения и внедрения новых видов судебных экспертиз и разработки методик их проведения.

Укрепление кадрового потенциала судебно-экспертной отрасли обеспечит потребности правоохранительных органов и судов научно-обоснованной доказательственной базой, будет  способствовать  повышению качества и оперативности расследования и судебного рассмотрения дел, росту научно-методического уровня процессуального доказывания.

Создание центров по подготовке, переподготовке и повышению квалификации экспертных кадров на базе ЦСЭ и ЦСМ позволит усилить профессиональную подготовку и повышение квалификации экспертов.

Будут определены новые подходы к развитию судебно-экспертной деятельности, расширены виды проводимых судебных экспертиз (лингвистическая, религиоведческая, генно-модифицированных объектов; техногенных катастроф, в сфере информационных технологий и др.), усовершенствована методологическая база, повышено качество экспертиз, в том числе путем использования инновационных технологий.

Будут разработаны и внедрены новые методики судебно-экспертных исследований (о коррупционных преступлениях, терроризме, религиозном экстремизме, киберпреступности, катастрофах на авиа-, железнодорожном и другом транспорте, геномной идентификации личности и другие).

Для внедрения новых видов экспертиз ЦСЭ МЮ будут оснащены лабораторным оборудованием, приборами и программным обеспечением, инновационными судебно-экспертными технологиями.

Будет организовано экспертное производство в отдаленных районах и населенных пунктах республики по наиболее востребованным видам экспертных исследований, проводимым ЦСЭ МЮ.

В целях создания альтернативной и состязательной среды в судебно-экспертной практике дальнейшее развитие получит институт частных судебных экспертов. В 75 районах и населенных пунктах страны, не охваченных органами судебной экспертизы, будет внедрена деятельность частных судебных экспертов.

Будут проведены мероприятия по внедрению международного стандарта «Система менеджмента качества ISO/IEC 17025» для международной аккредитации лабораторий ЦСЭ МЮ.

Для повышения социальной защищенности судебных экспертов будут подготовлены проекты соответствующих нормативных правовых актов, предложения в законодательство.

**VI. Этапы реализации Программы**

В современных условиях принятие комплекса законодательных и организационно-практических мер послужит долгосрочной основой для совершенствования системы правоохранительных органов, обновления правовых механизмов защиты личности, общества и государства, повышения уровня доверия населения к правоохранительной системе.

Реализация программы будет осуществляться в два этапа:

первый этап – 2014-2016г.г.;

второй этап – 2017-2020г.г.

В рамках настоящей Программы значения всех целевых индикаторов обозначены по указанным двум этапам.

На каждом из этапов планируется изменение показателей, характеризующих ход реализации Программы по годам и влияние программных мероприятий на модернизацию правоохранительной системы.

На первом этапе (2014 - 2016 годы) планируется:

пересмотреть нормативные правовые акты законодательного и подзаконного уровня на предмет необходимости внесения в них соответствующих изменений в целях модернизации правоохранительной системы;

оценить уровень доверия населения к правоохранительным органам посредством проведения социологического опроса населения;

повысить правовую культуру и правосознание населения путем совершенствования системы мер по правовому воспитанию;

проработать вопрос о создании в Комитете по исполнению судебных актов МЮ подразделения судебных приставов и наделении отдельных работников данного Комитета, осуществляющих правоохранительные функции, статусом сотрудника правоохранительного органа;

пересмотреть кадровую политику и систему ведомственного образования;

оптимизировать деятельность правоохранительных органов;

создать новые и развивать действующие информационно-коммуникационные системы правоохранительных органов в соответствии с предъявляемыми современными требованиями.

На втором этапе будет продолжена реализация долгосрочных мероприятий первого этапа, а также предусмотрена реализация мероприятий, направленных на внедрение и распространение результатов, полученных на предыдущем этапе.

Кроме того на втором этапе предполагается проработка нормативных правовых и правовых актов, направленных на совершенствование правоохранительных органов, создание центра обработки данных правоохранительных органов, строительство исправительных учреждений по государственно-частному партнерству, дальнейшее совершенствование судебно-экспертной деятельности.

По завершении второго этапа цель Программы – эффективная защита прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства путем обновления правоохранительной системы страны – будет достигнута.

**VII. Необходимые ресурсы**

Финансовое обеспечение Программы будет осуществляться за счет средств республиканского бюджета.

Общие затраты из государственного бюджета на реализацию Программы составят 34 162,5млн. тенге.

Объемы финансовых средств на 2014-2020 годы будут уточняться при формировании проекта соответствующего бюджета на планируемый период.