

УДК 351.741(575.2)

## О РЕФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ МВД КЫРГЫЗСТАНА

*А.У. Джакишев*

Рассмотрены основные проблемы в деятельности органов милиции. Дан анализ концепции по реформированию милиции. Разработаны рекомендации по улучшению деятельности милиции.

*Ключевые слова:* Кыргызстан; реформа; милиция; порядок; борьба; преступность.

---

## ABOUT THE REFORM OF THE POLICE IN KYRGYZSTAN

*A.U. Djakishev*

It is listed the main problems in the activities of the police. It is given the analysis of the concept of police reform. It is developed the recommendations for improving the activity of the police.

*Key words:* Kyrgyzstan; reform; police; order; law; struggle; crime.

С обретением Кыргызстаном государственной независимости, в условиях системного кризиса, поразившего республику, деятельность органов МВД претерпела существенные изменения. Во многом эти изменения носили разрушительный характер. Хроническое недофинансирование МВД отбросило на десятки лет назад уровень материально-технической оснащенности ведомства. Системные кризисные явления в МВД привели к размыванию и истончению профессионального ядра сотрудников. Преодоление некомплекта кадрового состава в 90-е и последующие годы решалось путем значительного снижения требований, предъявляемых к кандидатам при поступлении на службу, а также при попустительстве руководителей органов милиции к сотрудникам, допускающим нарушения по службе.

В силу названных причин система органов внутренних дел оказалась не способной противостоять беспрецедентному росту общей и организованной преступности. Моральная эрозия, затронувшая определенную часть личного состава, сказалась на росте случаев совершения сотрудниками милиции должностных преступлений. Бичом для органов милиции стали так называемые “оборотни в погонах” – сотрудники милиции, вступившие в связь с представителями криминального мира.

В отличие от кыргызской милиции, в полиции США ведется бескомпромиссная борьба с малейшими нарушениями по службе. Полицейский не должен быть запятнан ничем. Когда гражданин поступает на работу в полицию, его предупреждают:

морально-этическая сторона профессии такова, что ты должен заботиться не только о собственной честности и порядочности, но и, если заметил за коллегами какие-либо настораживающие вещи: завелись лишние деньги, пристрастился к спиртному и т. п., – обязан поставить в известность начальство. Требования эти связаны с “честью мундира”. При поступлении на полицейского двух жалоб от граждан, его увольняют.

Негативные процессы, происходящие в системе органов внутренних дел Кыргызстана, сформировали в обществе закономерное отторжение и неприятие образа сотрудника милиции. Если раньше граждане оказывали всяческое содействие органам милиции в предупреждении и раскрытии преступлений, то сегодня из-за опасения возможной связи отдельных сотрудников с криминалом граждане отказываются от такого сотрудничества.

Сегодня, согласно опросам населения, правоохранительные органы, включая и органы милиции, имеют наиболее низкий уровень доверия. В результате лишенным активного содействия со стороны граждан работникам милиции сложнее стало раскрывать преступления.

Совершенно иная ситуация наблюдается в такой стране, как Сингапур, где 37 % преступников арестовываются благодаря взаимодействию полиции и населения. Здесь жители знают “своего” полицейского в лицо, так как полицейские неустанно работают в своем микрорайоне, методично обходя дома, учреждения, офисы, попутно привлекая добровольных помощников. 60 % граждан актив-

но участвуют в “соседских группах наблюдения” и “комитетах по предотвращению преступности”, сообщая полиции о чем-либо подозрительном, действуя по принципу: лучше ошибиться, чем воздержаться от звонка в полицию. Власти Сингапура ставят задачу вовлечь все население страны в это общественное движение [1, с. 14].

В Японии также установлена высокая степень доверия и сотрудничества населения с полицией. Образ полицейского не вызывает отрицательных эмоций. Участковые максимально приближены к населению, круглосуточно дежурят в полицейских будках “кобан”, размещенных в каждом квартале на видном месте. Будка снабжена яркой неоновой вывеской с изображением дружелюбного улыбающегося зверька. Его назвали “Пипо” – сокращенно от английского “народная полиция”. Граждане обращаются в будки “кобан” по различным вопросам и ни в чем не получают отказа [2, с. 7].

Неудовлетворительное состояние системы органов внутренних дел, нарастающая критика в адрес работы милиции со стороны граждан побудили руководство МВД Кыргызстана создать межведомственную комиссию по подготовке проекта концепции реформы органов милиции на 2012–2015 гг. [3]. В разработанном проекте концепции МВД видится как децентрализованный и децентрализованный государственный орган, который в перспективе следовало бы переименовать в полицию. В целях повышения качества следственной работы, недопущения какого-либо давления извне на работу следователей, разработчики концепции полагают целесообразным создать самостоятельный следственный комитет. Введение регулярной аттестации сотрудников милиции, по мнению разработчиков концепции, должно способствовать повышению профессионализма и ответственности личного состава.

В ходе обсуждения проекта концепции ряд ее положений был подвергнут критике. Так, предложение о децентрализации милиции, то есть передача их на баланс местным органам власти, в течение ближайших десяти лет невыполнима ввиду того, что последние структурно и в финансовом отношении не готовы взять на себя такое бремя. Поэтому сегодня возможен только один вариант – финансирование органов внутренних дел централизованно, из республиканского бюджета.

Были высказаны доводы против создания самостоятельного следственного комитета, так как в случае создания такого органа, не исключено, что службы, призванные заниматься сбором оперативной информации, уголовный розыск и участковые, будут блокировать работу следователей данного комитета. Другими словами, оперативные службы

милиции и следователи комитета, разведенные по разным ведомствам, из-за отсутствия единого руководства, утратят необходимое взаимодействие.

Предложенная идея о переименовании органов милиции в полицию никоим образом не повлияет на содержание правоохранительного органа. Существенных позитивных перемен от такой новации ждать не приходится, зато потребуются дополнительные финансовые изъятия из госбюджета.

Следует отметить, что проект концепции, подготовленный в недрах МВД без участия внешних независимых экспертов, представителей гражданского общества, уже одним этим обстоятельством несет в себе узковедомственные интересы, поэтому не может быть новаторским и получить поддержку и одобрение общественности.

Одним из слабых звеньев органов милиции является патрульно-постовая служба. Современный облик милиционера ППС характеризуется низким уровнем образования и культуры. Не владея необходимыми правовыми и специальными знаниями, они не в состоянии квалифицированно исполнять свои служебные обязанности.

Сегодня в Кыргызстане ежегодно расследуется примерно семь тысяч уголовных дел. К сожалению, из-за неразвитой экспертно-криминалистической службы заключения криминалистов не стали базой для раскрытия преступлений, а упор делается на получение признательных показаний посредством физического или психологического давления на подозреваемых лиц. Поэтому существует острая необходимость иметь технически оснащенную по современным стандартам экспертно-криминалистическую службу, укомплектованную высококвалифицированными криминалистами, которая станет гарантом в обеспечении прав граждан. А пока специалисты криминалистической службы на место преступления выезжают с чемоданчиком, в котором кроме сажи для снятия отпечатков пальцев, ничего нет.

Большие надежды были связаны с созданием Академии МВД, благодаря которой предполагалось осуществить прорыв в подготовке кадров органов внутренних дел высшей квалификации. Однако неверно избранная концепция о месте и роли Академии в системе МВД привела к тому, что вместо повышения квалификации начальствующего состава МВД, переподготовки выпускников гражданских вузов в академии изначально обучение стало осуществляться для выпускников средних школ.

Обращаясь к опыту зарубежных стран, в академиях полиции не предоставляют услуги в получении высшего образования, а только осуществляют специализированную полицейскую подготовку

ку для лиц с высшим образованием. Например, в странах Балтии в полицию принимают сотрудников с высшим образованием, после прохождения ими шестимесячной специализации в академии полиции [4, с. 3].

Изменить существующее положение в системе МВД республики можно путем кардинального технического переоснащения органов милиции, в частности, укрепления информационно-аналитической и экспертно-криминалистической службы.

Например, в развитых странах ставка делается не на увеличение численности сотрудников полиции, а на электронные программы, автоматические системы распознавания лиц по отпечаткам пальцев, компьютерные досье. Безусловно, оперативно-следственные и экспертно-криминалистические службы, то есть те службы, которые направлены на раскрытие преступлений, должны получать заработную плату на два-три порядка выше, чем остальные, вспомогательные подразделения. Так, заработная плата полицейского Нью-Йорка (США) больше зарплаты профессора университета [4, с. 3].

Уже много десятилетий не решается вопрос о том, чтобы снять несправедливо возложенную на органы милиции ответственность за уровень преступности в обществе. Ведь преступность – это болезнь всего общества, а милиция занимается лишь фиксацией этого социального явления. Объективно уровень преступности растет вместе с ростом населения страны, но главная причина преступности – это негативные процессы, протекающие в обществе: безработица и нищета, деградация морально-нравственных устоев в обществе, неэффективное государственное управление и коррумпированность властей. Только с оздоровлением общества можно ожидать снижения преступных проявлений.

Несмотря на очевидность того, что органы милиции способны лишь раскрывать совершенные преступления, но не в состоянии каким-либо образом влиять на уровень преступности, ответственность за уровень преступности в районе, городе и в целом в республике продолжает возлагаться на органы МВД. Такое положение ведет к тому, что, не желая получить взыскание от вышестоящего начальства, лишиться должности, руководители отделов милиции искусственно снижают уровень преступности в своих отчетах, укрывая определенную часть совершенных преступлений от учета. По тем совершенным преступлениям, которые не были отражены в уголовной статистике, оперативно-следственные мероприятия не проводятся, нарушается принцип неотвратимости наказания за совершенное преступление, преступники, чувствуя свою безнаказанность, вновь совершают преступления, зачастую более тяжкие.

По иному поставлена уголовная статистика в США, где полиция скрупулезно фиксирует каждое незначительное правонарушение на обслуживаемой территории, так как от этого зависит объем государственного финансирования данного подразделения полиции. Логика проста: в том округе, районе, городе, где отмечается неблагополучная криминальная обстановка, фиксируется рост преступлений, туда из государственного бюджета направляются дополнительные финансовые средства, увеличивается штат сотрудников и техническая оснащенность департамента полиции.

Другая “застарелая” болезнь милиции, унаследованная со времен СССР, – это неправильная методика подсчета уровня раскрываемости преступлений. Например, уровень раскрываемости преступлений в США в среднем составляет от 40 до 50 %, а в Кыргызстане раскрываемость в среднем составляет от 85 % и выше. Может создаться впечатление, что милиция Кыргызстана более профессиональна, так как процент раскрываемости преступлений у нее в два раза выше, чем у полиции США.

Однако здесь кроется банальное “очковничество”: если в статистику раскрытых преступлений в США вносятся только преступления, совершенные в условиях неочевидности, которые полиция раскрывает от 40 до 50 %, то в Кыргызстане в статистику раскрытых преступлений вносятся и преступления, совершенные в условиях очевидности, то есть совершенные при свидетелях и т. п. Таким образом, за счет сложения суммы очевидных преступлений с преступлениями, совершенными в условиях неочевидности, достигается “высокий” процент раскрываемости, демонстрируя властям и обществу мнимую благополучную статистику. В советское время эти манипуляции со статистикой, якобы доказывавшие бесспорные преимущества социалистической системы перед капиталистической, были выгодны для идеологической пропаганды.

Центральной проблемой в деятельности кыргызской милиции является кадровая политика, проводимая в настоящее время в условиях полной закрытости от общества.

Чтобы перевести этот процесс в цивилизованное русло, необходимо прием на службу в органы милиции осуществлять открыто, подвергая тестовой проверке уровень профессиональной подготовки и морально-психологические качества кандидатов. Подбор кадров следует осуществлять с учетом национального состава населения страны, с привлечением представителей органов прокуратуры, гражданского общества, депутатов ЖК и местных кенешей, представителей айил окмоту.

Заслуживает внимания подбор кадров в полицию США, где для поступления в полицию необходимо иметь полное среднее образование (колледж), пройти физическую и психологическую проверку, сдать устные и письменные экзамены. Если все в порядке, новобранца направляют на трехмесячные курсы в полицейскую академию. По окончании учебы молодой полицейский в течение года работает условно. Если не отвечает предъявляемым требованиям, подлежит к увольнению [5, с. 4].

Анализ функционирования органов МВД показывает, что за последние десятилетия во многом был утрачен отечественный положительный опыт, обнаружилась невосприимчивость кыргызстанской милиции к усвоению передового зарубежного опыта.

Для вывода органов МВД из системного кризиса недостаточно “косметического ремонта”, здесь необходимо проведение радикальных реформ, основанных на широком использовании зарубежного опыта. Первоочередными задачами в проведении реформ могли быть следующие:

- подбор кадров в систему МВД осуществлять открыто, с привлечением представителей гражданского общества, других заинтересованных сторон;
- в обязательном порядке проводить физическое, морально-психологическое и иное тестирование молодого пополнения на профессиональную способность нести службу в органах милиции;
- в обязательном порядке прошедших отбор новобранцев обучать в Академии МВД на шестимесячных курсах;

- все принятые на службу в органы милиции и прошедшие обучение в Академии МВД должны прослужить один год в качестве сотрудника патрульно-постовой службы;
- один раз в три года проводить ротацию кадров между территориальными подразделениями, чтобы не допустить обрастания сотрудника нежелательными связями;
- отделить учет совершенных преступлений в условиях неочевидности от учета преступлений, совершенных в условиях очевидности;
- не вменять в вину органов милиции состояние уровня преступности, но потребовать обеспечение строгой регистрации всех совершенных правонарушений;
- оплату сотрудникам оперативно-следственных и экспертно-криминалистических служб производить по повышенному тарифу;
- направить все силы и средства на кардинальное техническое переоснащение органов милиции, которое должно стать главным приоритетом в развитии системы МВД.

#### *Литература*

1. У нас все о кей! // Литературная газета. 1989. № 37.
2. “Кобан” видит все // Вечерний Бишкек. 14 мая. 1997.
3. Альтернативная и официальная концепции реформы МВД. Бишкек // URL: <http://reforma.kg/articles/view/81>
4. Профессия – полицейский // Комсомольская Правда. 1989. 25 февраля.