

**ДЖАЛАЛ-АБАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМ. Б. ОСМОНОВА**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. К. Ш. ТОКТОМАМАТОВА**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ КЫРГЫЗСТАНА**

**Диссертационный совет Д12.20.614**

*На правах рукописи  
УДК:340.15 (575.2)(043.3)*

**Кулдышев Аманбек Шерипбекович**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

12.00.01–теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**Автореферат  
диссертации на соискание учёной степени  
кандидата юридических наук**

**Джалал-Абад – 2021**

Работа выполнена в отделе права Института философии, права и социально-политических исследований им. А.А. Алтмышбаева Национальной академии наук Кыргызской Республики

**Научный руководитель:** **Джоробекова Арзыгуль Мамаюнусовна**  
доктор юридических наук, профессор,  
заместитель начальника Академии МВД  
имени генерал-майора милиции Э.Алиева

**Официальные оппоненты:** **Асаналиев Тилек Асаналиевич**  
доктор юридических наук, профессор,  
заместитель председателя попечительского  
совета Международного университета  
Кыргызстана

**Колсариева Назира Шаршенбековна**  
кандидат юридических наук,  
доцент Ошского государственного  
юридического института

**Ведущая организация:** Кафедра теории и истории государства и права Кыргызско-Российского Славянского университета. Адрес: 720065, г. Бишкек, пр.Чуй, 42.

Защита состоится 27 января 2022 года в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д12.20.614 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук при Джалал-Абадском государственном университете им. Б. Осмонова, Международном университете им. К. Ш. Токтомаматова и Международном университете Кыргызстана по адресу: 720900, г. Джалал-Абад, ул. Ленина, 57.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеках Джалал-Абадского государственного университета им. Б. Осмонова (720900, г. Джалал-Абад, ул. Ленина, 57), Международного университета им. К. Ш. Токтомаматова (720900, г. Джалал-Абад, ул. Джениджока, 30) и Международного университета Кыргызстана (720007, г. Бишкек, ул. Л.Толстого, 17А/1), а также на сайте ДС: <http://www.jagu.kg>.

Автореферат разослан «24» декабря 2021 года.

**Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук**

**Н.А. Пазылов**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Надлежащий уровень функционирования системы безопасности и обороны государства, гарантирования благосостояния граждан, защита их прав и свобод обеспечиваются эффективной деятельностью органов государственной власти, правоохранительных органов, включая органов внутренних дел Кыргызской Республики.

Переосмысление приоритетов во внутренней и внешней политике, геополитические и геостратегические изменения в государстве стали требовать новых подходов к собственной системе обеспечения внутренней безопасности государства, ключевым элементом которой выступает деятельность органов внутренних дел.

Особенно важным для осуществления реформ являются вопросы взаимоотношений между органами внутренних дел и населением, государством. Учитывая, что демократические страны мира рассматривают деятельность органов внутренних дел как один из видов услуг, которые предоставляются населению и обществу, является актуальным переход от понимания деятельности органов внутренних дел как карательной деятельности к ее восприятию как деятельности относительно предоставления помощи обществу и населению в преодолении преступности. Очень важно понимать, что можно ставить стратегические задачи перед органами внутренних дел. Но до тех пор, пока каждый гражданин страны не почувствует, что органы внутренних дел защищают, в частности, и его, деятельность данных органов не будет эффективной.

Представляется важным исследование деятельности органов внутренних дел, учитывая тот факт, что в настоящее время требуются реальные результаты в коренном изменении психологии работников органов внутренних дел, в искоренении духа коррупции в органах внутренних дел, реальное увеличение доверия общества и населения к сотрудникам органов внутренних дел. В совокупности с реальным техническим, кадровым и правовым переоснащением органов внутренних дел важно получение результата – реальной эффективной деятельности органов внутренних дел.

Изменение отношения к органам внутренних дел, рост доверия населения к их деятельности, желание молодежи пойти на службу в органы внутренних дел, преодоление коррупции в рядах сотрудников органов внутренних дел, техническое переоснащение и реальная, а не показательная, эффективность деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики – все это свидетельствует о необходимости детального исследования деятельности органов внутренних дел. Таким образом, исследование деятельности реформирования в органах внутренних дел имеет не только теоретическое, но и сугубо практическое значение.

Современная модель демократического, социального и правового государства в Кыргызской Республики нуждается в новых концептуальных

подходах относительно решения проблем в осуществлении правоохранительной функции.

В научном аспекте исследования проблем реформирования деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики связаны с анализом, в первую очередь, их деятельности. В этом плане является важным понимание правовой основы организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики. Отмеченный вопрос построен на изучении теоретических основ правоохранительной деятельности, регламентации ее в законах и подзаконных актах, в определении роли Министерства внутренних дел в подготовке отдельных нормативных правовых актов, которые регламентируют деятельность органов внутренних дел Кыргызской Республики.

**Связь темы диссертации с крупными научными программами, (проектами) и основными научно-исследовательскими работами.** Тема данного диссертационного исследования является инициативной.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Цель диссертационной работы заключается в разработке реальных путей эффективной реализации деятельности органов внутренних дел в современном Кыргызстане и выработке практических рекомендаций по их модернизации.

В соответствии с поставленной целью предпринята попытка решения следующих **основных задач**:

- раскрыть теоретико-методологические основы деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики;
- провести анализ места органов внутренних дел в системе органов публичной власти в Кыргызской Республике;
- определить теоретическую модель реформирования органов внутренних дел;
- дать организационно-функциональную характеристику органам внутренних дел;
- обосновать основные направления совершенствования деятельности органов внутренних дел;
- охарактеризовать статус органов внутренних дел как субъекта социального партнерства в правоохранительной сфере;
- определить направления совершенствования партнерских отношений органов внутренних дел с гражданским обществом.

**Научная новизна полученных результатов исследования** предопределена актуальностью темы диссертации, ее содержанием и результатами, которые были получены в ходе исследования.

В отмеченной работе впервые в отечественной юридической литературе осуществлено комплексное исследование теоретических принципов организации и деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики в условиях проводимых реформ. Научная новизна работы одновременно определяется новой постановкой проблемы путей реформирования системы органов внутренних дел Кыргызской Республики,

которые осуществляют свою деятельность в сфере внутренней безопасности, определения новых направлений развития правоотношений в отрасли правопорядка.

**Научная новизна полученных результатов исследования** определяется тем, что в диссертации:

-сформулированы конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства Кыргызской Республики в контексте реализации принципа открытости и прозрачности органов внутренних дел;

-доказана сопряженность эффективности деятельности органов внутренних дел с качественным формированием ее организационной структуры;

-общественный контроль в сфере общественной безопасности определен как метод деятельности;

-предложено внедрение единой системы документооборота;

-обоснованы рекомендации по совершенствованию взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными субъектами.

**Практическая значимость полученных результатов** диссертационного исследования, в первую очередь, заключается в формулировании предложения относительно совершенствования действующего законодательства Кыргызской Республики в контексте оптимизации деятельности МВД КР, его задач и функций, особенно в сфере административной деятельности.

Практическая ценность работы заключается в предложении, которые сформулированы в результате проведенного исследования, предоставляют возможность осуществить новые шаги в деле реформирования правоохранительной системы Кыргызской Республики, создания действительно эффективно работающей в интересах всего общества системы органов внутренних дел Кыргызской Республики.

Теоретические положения и выводы диссертации могут быть полезны при создании трудов по соответствующим аспектам правовой науки Кыргызской Республики, использованы в учебном процессе, в частности, при преподавании дисциплин по «Теории государства и права», «Конституционного права», «Административного права», «Административного процесса», «Административной ответственности», «Судебных и правоохранительных органов» в высших учебных заведениях.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1.Сделан вывод о том, что в целях усовершенствования законодательства в контексте реализации принципа открытости и прозрачности органов внутренних дел необходимо:

– разработать на уровне Министерства внутренних дел Кыргызской Республики методические рекомендации, в которых следует прописать четкое разграничение отношений в сферах обращений граждан и доступа к публичной информации, а также привести аргументированные и исчерпывающие разъяснения, обращения какого содержания и с какими

требованиями (оформленные как запить на получение публичной информации) подлежат рассмотрению;

– внести определенные изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел» разделом «Порядок доступа к освещению информации в системе органов внутренних дел», который должен обеспечивать комплексное решение задач, связанных с обеспечением доступа к освещению информации о деятельности органов внутренних дел;

2. Доказано, что эффективность деятельности органов внутренних дел существенно зависит от качества формирования ее организационной структуры, которая должна включать многоуровневую совокупность разных структурных подразделений, объединенных в систему, призванных строить свою деятельность на основе формирования партнерских отношений с населением – необходимо внести данное положение и рационализировать его применение на практике.

3. Определено, что общественный контроль в сфере общественной безопасности - это метод деятельности, связанный с проверкой соблюдения публичной администрацией и негосударственными организациями, которые обеспечивают общественную безопасность, нормативных предписаний, регулирующих общественную безопасность, которые осуществляют негосударственные субъекты. Усовершенствование правового регулирования негосударственного контроля за обеспечением общественной безопасности должно быть закреплено в законодательстве путем принятия соответствующего закона.

4. Предложено внедрить единую систему документооборота с новыми механизмами ее защищенности, стандартными базами данных, порядком планирования текущего рабочего действия и дистанционного контроля за эффективностью работы определенных исполнителей в органах внутренних дел, которая позволит осуществлять оценку и контроль исполнения за работой сотрудников и подразделений органов внутренних дел.

5. Доказано, что для улучшения взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными субъектами необходимо постоянно:

а) принимать меры относительно восприятия населения как партнера милиции и полноправного участника деятельности из улучшения работы милиции;

б) повышать уровень профессиональной компетентности правоохранителей, что сделает возможным оказание влияния на общественное мнение об общей работе милиции;

в) улучшать взаимодействие с органами местного самоуправления;

г) вовлекать граждан и общественные объединения в профилактику правонарушений;

д) развивать «общественные консультации», что будет способствовать лучшему осведомлению общества о приоритетах деятельности органов внутренних дел и формирования общественного мнения относительно актуальных проблем в правоохранительной сфере.

**Личный вклад соискателя** в правовую науку определяется прежде всего новизной диссертационного исследования, авторским подходом в исследовании, выводами и практическими рекомендациями, в выявлении и решении актуальных проблем, возникающих при осуществлении деятельности органов внутренних дел в современном Кыргызстане.

**Апробация диссертационного исследования.** Диссертация выполнена и обсуждена в отделе права Института философии, права и социально-политических исследований Национальной академии наук Кыргызской Республики.

Основные выводы и положения диссертационного исследования докладывались на различных научных конференциях и форумах

**Полнота отражения результатов диссертации в публикациях.** Основные положения, выводы и научно-практические рекомендации диссертационного исследования отражены в 10 научных трудах, опубликованных автором.

**Структура и объем диссертации.** Диссертация состоит из введения, основной части, объединяющей 3 главы и 9 разделов, выводов, практических рекомендаций, а также списка использованной литературы.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

**Во введении** раскрываются актуальность темы диссертации; связь темы диссертации с основными научно-исследовательскими работами; научная новизна и практическая значимость полученных результатов; основные положения, выносимые на защиту; личный вклад соискателя; апробация и полнота отражения результатов диссертации в публикациях, а также структура и объем диссертационного исследования.

**В первой главе «Теоретико-методологические основы деятельности органов внутренних дел КР»**, который состоит из трех разделов, был проведён детальный анализ теоретико-методологической основы деятельности органов внутренних дел КР с учётом имеющихся в юридической науке подходов. Рассмотрение данной главы дало возможность изучить этот институт с разных теоретико-практических ракурсов.

**В первом разделе первой главы «Понятие и сущность деятельности органов внутренних дел: теоретико-правовые аспекты»** отмечается, что охрана общественного порядка непосредственно связана с обеспечением прав человека, которые в соответствии с Конституцией Республики определяются в КР как одна из наивысших социальных ценностей. Поэтому преступления против общественного порядка признаются опасными для общества.

Вместе с тем, необходимо отметить, в основе охраны общественного порядка как направления деятельности ОВД находится естественное право людей на жизнь и ее защиту, закрепленное Конституцией Кыргызской Республике. Поэтому общественный порядок отнесен законодателем к числу

основополагающих ценностей (объектов), правовое обеспечение охраны которых является одной из задач органов внутренних дел.

С точки зрения морали, охрана общественного порядка является самой необходимой из социальных потребностей, одним из главных показателей жизни, в законодательстве регламентируется ответственность за проступки и преступления в сфере общественного порядка в той степени, в которой это необходимо, а также полномочия и функции органов, призванных гарантировать охрану общественного порядка в государстве.

Исследование показало, что ОВД являются важнейшим субъектом реализации правоохранительной функции государства, имеют в распоряжении большой арсенал организационных и юридических средств для обеспечения правопорядка.

В этом контексте отмечается, что общественный порядок направлен на обеспечение безопасности граждан, защиту их прав и свобод, охрану всех форм собственности, нормальных условий труда и быта.

Учитывая, что имелся фактор, когда субъектом правоохранительной деятельности наряду с государством может выступать и отдельный гражданин, либо социальный коллектив и в этом случае деятельность ОВД приобретает характер общественной деятельности.

Исходя из этого диссертант заключает, что в определении понятия правовой охраны общественного порядка следует исходить из того, что – это подзаконная исполнительно-распорядительная деятельность государственных, правоохранительных органов, местного самоуправления и населения, целью которой является создание условий для обеспечения законных интересов, свобод и прав физических и юридических лиц, защиты этих прав, создания для широкой общественности условий правового комфорта, которые заключаются в недопущении нарушения законных интересов, прав и свобод лиц в общественных местах.

Анализ показал, что взаимодействия государственных и правоохранительных органов и населения позволяет выявить наличие следующей проблемы: с одной стороны, возрастает потребность в совершенствовании взаимодействия правоохранительных органов, в том числе, ОВД и общественности, а с другой стороны, – сложившийся на сегодняшний день уровень этого сотрудничества нельзя считать полностью соответствующим современным условиям развития КР как демократического государства.

Роль полиции в обеспечении охраны общественного порядка впервые была обоснована в работах французского ученого Деламара. В своем «Трактате полиции» он характеризовал полицейскую деятельность как важную сферу государственной деятельности, направленную на охрану порядка в общественных местах и прекращение проявлений «кулачного» права, основанного на своеволии.

После проведения наполеоновских реформ состоялось разграничение между уголовной полицией и административной, на которую возлагалась обязанность «охранять общественный порядок в каждой местности. Так,



идею справедливости, основанной на христианстве, можно было воспринимать как идею справедливости – идею равенства, но не в античном её смысле. При исследовании сущности деятельности ОВД определили, что охрана общественного порядка – это одна из важнейших подсистем охранительной сферы жизнедеятельности общества, где с помощью специфических правовых форм, институтов и методов обеспечивается не только функционирование государства и его институтов, но и такие функции, как регулирование и защита общественных отношений и социального качества - физического и духовного - личности, социальных групп и общества в целом от влияния воздействующих на них неблагоприятных с точки зрения общества процессов и явлений.

Сферу деятельности ОВД составляют преимущественно отношения, которые формируются и развиваются в общественных местах, к которым относятся, в первую очередь, места проживания, общего отдыха и труда, а также взаимодействия людей с целью удовлетворения различных жизненных потребностей. Наряду с различной трактовкой общественного порядка в законодательстве и юридической литературе его понятие используются и в более узких значениях, прежде всего в практической деятельности по охране общественного порядка, когда рассматривается не вся система общественных отношений, а лишь отдельная совокупность отношений, возникающих в отдельных сферах общественной жизни.

Формирование в КР правовой доктрины в сфере деятельности ОВД может рассматриваться как многомерный и сложный процесс, который ориентирован на развитие, формирование и совершенствование законодательства КР в сфере организации деятельности ОВД, средств, механизмов и инструментов обеспечения охраны общественного порядка. В процессе становления демократического государства и развития общественных отношений необходимость реформирования правовой доктрины деятельности ОВД как субъектов в сфере обеспечения охраны общественного порядка возрастает, что связано с необходимостью повышения эффективности общественных отношений, стабильности их функционирования и реформирования структуры, функций и полномочий всех органов, в компетенцию которых входит реализация публичной функции по обеспечению общественного порядка.

Таким образом, автор, резюмируя вышеизложенное, в этом разделе заключает, что рассмотренные выше определения характеризуют понятие общественного порядка в широком смысле. Однако в этом случае общественный порядок выступает как социальная и как юридическая категория.

Первое из них, общественный порядок как систему урегулированных социальными нормами отношений, обусловленную потребностями общества, которые образуются в процессе общения людей в общественных местах и целью которых является обеспечение нормальных условий для труда граждан и обстановки, спокойствия общественной жизни.

Ещё один подход раскрывался тем, что указывая на социальное содержание отношений в сфере общественного порядка, которые формируются не только в различных общественных местах, но и в других местах, а также в обществе в целом, следует отметить, что понятием общественного порядка охватываются все существующие в нем отношения, включая те из них, которые формируются под воздействием правовых норм. По третьему из представленных считается, что деятельность ОВД, направленная на обеспечение общественного порядка можно рассматривать как категорию, имеющую общесоциальное значение.

Значительная часть отношений как составляющих деятельности ОВД определяется на законодательном уровне. Так, в Конституции КР закрепляются основополагающие начала правоохранительной функции государства, в том числе защита законных интересов, основных свобод и прав граждан, в том числе, права на отдых, проведение собраний, митингов, манифестаций др.

В современном понимании деятельность ОВД направлена на реализацию этих свобод и прав граждан. Значительная часть правоохранительной деятельности, осуществляемой ОВД регулируется на уровне нормативных актов, а также ведомственными нормативными актами, постановлениями МВД КР. Особенно это касается отношений, которые регламентируют охрану общественного порядка в местах массового нахождения граждан.

Таким образом, содержание деятельности ОВД формирует систему общественных отношений, которые образуются в результате выполнения и соблюдения норм права и норм морали.

Последующая демократизация общества, участие граждан в обсуждении проектов нормативных актов в сфере охраны общественного порядка, эффективная деятельность ОВД, выступают гарантиями прочности государственного строя.

Исследование рассмотренных выше позиций ученых позволяет охарактеризовать деятельность ОВД как систему определенных общественных отношений, направленных на обеспечение юридическим и физическим лицам безопасных условий жизни, защите их законных интересов, свобод и прав.

В узком значении понятие деятельности ОВД используется для характеристики связано с обеспечением охраны общественного порядка, права физических лиц на здоровье, жизнь, на общественное спокойствие, соблюдение законных интересов, свобод и прав.

**Во втором разделе первой главы «Нормативно-правовая основа деятельности органов внутренних дел»** отмечается, ОВД составляют часть исполнительной власти, которая осуществляет специфическое управление - охрану общественного порядка путем превентивно-профилактического надзора. Значение милиции сугубо обслуживающее: она ничего не создает, а лишь охраняет существующее путем надзора, предупреждения и прекращения. К числу нормативных актов в сфере организации работы ОВД

относятся конституционные законы, акты Президента КР, правительства КР, в которых содержатся правовые нормы, направленные на противодействие нарушению норм общественного порядка, нормативно-правовые акты МВД КР.

К числу указанных нормативных актов могут быть отнесены: Уголовный кодекс КР, а также другие Указы Президента КР, касающиеся неотложных мер по обеспечению защиты населения от бандитизма и различных проявлений организованной преступности. С 1 января 2019 года вступили в силу новый Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, Кодексы КР о проступках и о нарушениях. Данные нормативные акты приняты в рамках судебно-правовой реформы.

В настоящее время вступили в законную силу Закон КР «О прохождении службы в правоохранительных органах КР от 25 июля 2019 года за №102, а также введены изменения и дополнения в Закон КР «Об органах внутренних дел КР». Указанные нормативные акты разработаны в рамках реализации Указа Президента КР «О мерах по реформе системы правоохранительных органов» и решения Совета обороны Кыргызской Республики «О мерах по реформе системы правоохранительных органов Кыргызской Республики». Данные нормативные акты закрепляют направления реформирования и демократизации ОВД, формирования основ социального партнерства ОВД и населения при решении правоохранительных задач. Понятие ОВД почти не употребляется в научных источниках, это предопределяет необходимость его семантического определения. Так, толковый словарь определяет термин «социальное» как связано с жизнью и отношениями людей в обществе; порожденное условиями общественной жизни, определенной среды; осуществляемое в обществе. Термин «партнерство» рассматривается как согласованные действия участников общего дела; взаимные отношения, контакты государств, общественных группировок, предприятий и т. др., основанные на взаимовыгодности и равноправии.

Следовательно, смысловое значение словосочетания «социальное партнерство» заключается в совместной деятельности социальных субъектов, основанной на взаимовыгодности и равноправии участников между собой, а также направленной на согласование интересов и решение проблем в определенной сфере.

Анализируя основные подходы к определению идеи социального партнерства в современном государственно-правовом поле, прежде всего, следует указать на разнообразие определений и большое количество отраслей, в которых это понятие используется.

На государственном уровне понятия социального партнерства определяется как принцип взаимодействия власти и граждан. Под социальным партнерством понимается налаживание конструктивного взаимодействия органов исполнительной власти, институтов гражданского общества и хозяйствующих субъектов для решения вопросов государственного управления и общественной жизни. Однако отмеченные

положения будут иметь исключительно декларативный характер, если не будут воплощены в достаточной степени в практическую деятельность, в стратегию государственной политики содействия развитию гражданского общества.

Собственно текстуальное закрепление принципа социального партнерства взаимодействия органов государственной власти (в т.ч. органов внутренних дел) и институтов гражданского общества в нормах права предоставляет ему больше нормативно регулятивной силы, поскольку, будучи зафиксированным в праве, принцип социального партнерства приобретает значение общего правила поведения, которое имеет общеобязательный государственно-властный характер. Если рассматривать ОВД как представителя государственной власти и населения как элемент гражданского общества, то социальное партнерство между ними будет предусматривать конструктивное взаимодействие в совместной правоохранительной деятельности с целью охраны общественных отношений, определенных возможностей, интересов и потребностей человека и гражданина от правонарушений.

Налаживание действенного социального партнерства между гражданским обществом и властью способствует: во-первых, не только усовершенствованию и развитию потенциала государственного управления, но и более эффективному осуществлению им его задач; во-вторых, стимуляции развития и становления самого гражданского общества. На примере ОВД можно утверждать, что, с одной стороны, благодаря партнерским отношениям с разными субъектами гражданского общества она более эффективнее способна выполнять возложенные на нее задачи, формировать свой позитивный образ, а с другой - собственно и сама общественность принимает участие в правоохранительной деятельности, которая свидетельствует о надлежащей правовой культуре, не безразличие к противоправным деяниям та готовность оказывать помощь на пути к защите прав, свобод и законных интересов граждан.

Проблемам взаимодействия государства и гражданского общества, теории и практики социального партнерства посвящено значительное количество научных трудов отечественных и зарубежных ученых в разных сферах научного знания - правоведении, политологии, социологии, административного, трудового права и т.п. Разнообразные определения раскрывают ту сторону социального партнерства, которая представляет интерес для исследователя, разрешающего конкретную проблему. Традиционно ученые трактуют социальное партнерство в узком, широком и самом широком значениях.

В узком значении - это партнерские отношения в социально трудовой сфере. Так, под социальным партнерством понимается система урегулированных нормами права отношений, связей между наемными работниками в лице профессиональных союзов и других уполномоченных представителей трудового коллектива с одной стороны, и работодателями (организациями работодателей или их объединениями) - из второго, а также

государством в лице органов государственной исполнительной власти органами местного самоуправления как партнеров в процессе реализации социально-экономических прав и интересов сторон социального партнерства определение социального партнерства как систему институтов и механизмов, а также отношений и связей, которые поддерживают баланс интересов работодателей и наемных работников и способствуют достижению ими взаимоприемлемых решений как между собой, так и с государством ради реализации собственных корпоративных и общественных целей.

**В третьем разделе первой главы рассматривается «Место органов внутренних дел в системе органов государственной власти».** Проблемы борьбы с преступностью и обеспечения общественного порядка всегда являются актуальными в демократическом обществе. Говоря о реформировании ОВД, которая активно проводится в настоящий момент, прежде всего, необходимо исходить из социальной роли и назначения ОВД в государстве. В настоящее время реформирование включает, с одной стороны, правоохранительное направление, а, с другой – более широкое социальное обслуживание граждан, что связано, в первую очередь, с процессами демократизации, которые происходят в стране. Это предполагает, в свою очередь, увеличение степени взаимодействия ОВД с обществом в целом и с различными социальными группами населения. Основными целями деятельности ОВД является: поддержание публичного спокойствия, обеспечения права и порядка в обществе, защита и соблюдение основополагающих прав и свобод лиц, предотвращение и преодоление преступности; выявление преступлений; оказание сервисных услуг.

Большинство ученых поддерживают тезис о том, что под функциями органа государственной власти следует понимать основные направления его деятельности, в которых отображена его сущность и назначение в государстве и обществе в целом. Основными функциями ОВД КР можно определить следующие: административная функция. Это исполнительно-распорядительная деятельность его аппаратов, служб и подразделений относительно организации и практического осуществления обеспечения публичной безопасности и порядка. В рамках этой функции ОВД КР имеют право применять меры административного принуждения, осуществлять производство по делам об административных проступках, принимать решение о применении административных взысканий и обеспечивать их выполнение; профилактическая (превентивная) функция. ОВД КР осуществляют превентивную и профилактическую деятельность, направленную на предотвращение совершения проступков. Она направлена на выявление причин и условий, которые способствуют совершению криминальных и административных правонарушений, на прекращение обнаруженные криминальных и административных проступков.

Уголовно-процессуальная функция, в рамках которой ОВД организуют своевременное реагирование на заявления и сообщения о проступках, осуществляет досудебное расследование криминальных правонарушений в пределах определенной подследственности. Оперативно-розыскная функция

заключается в том, что ОВД осуществляют оперативно-розыскную деятельность; разыскивает лиц, которые скрываются от органов досудебного расследования, суда, уклоняются от выполнения криминального наказания, пропали без вести, и других лиц в случаях, определенных законом. Разрешительная функция. В этом направлении ОВД КР выдают в соответствии с законом разрешения на движение отдельных категорий транспортных средств; в случаях, определенных законом, выдает и согласовывает разрешительные документы в сфере безопасности дорожного движения; осуществляет контроль за соблюдением физическими и юридическими лицами специальных правил и порядка хранения и использования оружия, специальных средств индивидуальной защиты и активной обороны и др.

Охранительная функция заключается в том, что ОВД КР осуществляет охрану объектов права государственной собственности в случаях и порядке, определенных законом и другими нормативно правовыми актами, а также принимает участие в осуществлении государственной охраны. Также она осуществляет на договорных принципах охрану физических лиц и объектов права частной и коммунальной собственности, сервисная функция состоит в том, что ОВД КР принимают все возможные меры для предоставления безотлагательной помощи лицам, которые пострадали в результате криминальных или административных правонарушений, несчастных случаев, а также лицам, которые оказались в ситуации, опасной для их жизни или здоровья. Она также принимает меры для определения лиц, которые неспособны из-за состояния здоровья, возраста или других обстоятельств сообщить информацию о себе функция информационного обеспечения состоит в том, что ОВД КР в рамках информационно-аналитической деятельности формирует базы данных, которые входят в единую информационную систему МВД КР осуществляет информационно-поисковую и информационно-аналитическую работу.

Вторая глава **«Теоретико-правовые аспекты формирования и функционирования органов внутренних дел КР в структуре органов государственной власти»** состоит из трех разделов.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности органов внутренних дел в Кыргызской Республике.

**Предмет исследования:** правовые принципы и нормы, регулирующие деятельность органов внутренних дел Кыргызской Республики; понятие, сущность и содержание деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики; специальная научная литература относительно организации и деятельности органов внутренних дел.

**Методами исследования** являются основные методы, как общенаучные, так и частно-научные. В частности, диалектический, сравнительно-правовой, формально-логический, исторический, социологический, статистический методы, а также метод прогнозирования применительно к перспективам развития законодательства и практики.

В первом разделе второй главы «**Органы внутренних дел как субъекты социального партнерства в правоохранительной сфере: функции и задачи**» отмечается, что для выполнения своей миссии ОВД должны владеть достоверной информацией об угрозе опасности, иметь средства для противостояния опасности в различных условиях и на любых социальных объектах, включая больницы, коммерческие организации, промышленные предприятия, школы, другую инфраструктуру и т.п. Работники ОВД должны иметь возможность использовать при возникновении потенциальной угрозы соответствующие средства и методы, уметь дать всесторонний, специализированный и правильный ответ населению о том, как правильно уменьшить опасность.

В современной доктрине деятельности ОВД, направленной на обеспечение общественного порядка, одной из важнейших черт является важность широкого культурного понимания и необходимость толерантного отношения к культурному разнообразию социума. Соответственно, служащими ОВД должны осознаваться побудительные мотивы совершения противоправных действий. Сотрудники ОВД должны понимать культурное своеобразие всех социальных групп и сообществ и применять усмотрение при выборе стратегии своего поведения таким образом, чтобы она полностью соответствовала этому культурному своеобразию. Работник ОВД должен проявлять такое поведение в обществе, которое соответствовало бы социальным общепринятым нормам культуры, которые не нарушали бы ничьих прав. Он должен характеризоваться терпимостью к различным культурным особенностям быта людей.

В качестве еще одного основополагающего положения новой доктрины, касающейся деятельности ОВД, следует рассматривать понимание необходимости сотрудникам ОВД продвигать достигнутый положительный результат в виде политики позитивного действия. Сотрудник ОВД добросовестно выполняемой деятельностью и собственным поведением должен утверждать моральные и правовые нормы в обществе, при этом особое внимание акцентируя на собственных обязанностях. С учетом возложенной ответственности, власти и усмотрения, которые возложены на сотрудника ОВД в обществе, появляется потребность в соответствующем применении усмотрения и понимание того, что любой работник ОВД должен в обществе осуществлять функцию лидерства. Эта черта должна быть характерна для всех категорий работников ОВД, которые осуществляют функцию, связанную с охраной общественного порядка. Избирая свою профессию, сотрудник ОВД, который осуществляет деятельность, связанную с обеспечением общественного порядка, привносит в свою работу определенный набор моральных ценностей, который составляет его мировоззрение. В связи с этим важно обращать внимание на степень моральной зрелости и уровень развития мировоззрения сотрудника ОВД. Его работа связана с постоянным решением проблем этического характера, которые находятся в сфере дихотомии «добро» – «зло», которые требуют беспристрастного и справедливого разрешения. Особенность повседневной

работы сотрудника ОВД состоит в наличии сильных специфических искушений, которые предполагают, с одной стороны - терпимости, экстремальности, риска, милосердия, умения находить выход в специфических обстоятельствах, а, с другой – проявление твердого характера и властных полномочий. В этих условиях сотрудник ОВД должен всегда сохранять честность, честь и достоинство. Только тогда будет заслужено высокое общественное доверие, необходимое для установления согласия и порядка в обществе. Таким образом, изменение доктрины деятельности ОВД становится одним из факторов, определяющих необходимость осознания широкого участия граждан в планировании и оценке деятельности. Согласно новой доктрине ОВД должны выполнять свои полномочия и принимать решения только изучив мнение общественности. Улучшение системы оценки деятельности сотрудников ОВД в свете новой доктрины с учетом общественного мнения означает следующие изменения. Во-первых, развитие информационных баз, в которых сосредоточена информация о фактах применения жестокости, силы, коррупции и некорректном поведении работников ОВД. Во-вторых, показатели эффективности деятельности работников ОВД должны более точно характеризовать действия сотрудников ОВД. В-третьих, в деятельности ОВД значительное распространение должны получить следующие показатели: показатель, характеризующий уровень виктимизации, а не уровень преступности для оценки конечного эффекта деятельности работников ОВД; показатели, характеризующие уровень взаимодействия работников ОВД и населения, например, такие, как удельный вес граждан, которыми была дана положительная характеристика к общему количеству граждан, которые взаимодействовали с сотрудником ОВД); конечный эффект и результат оценки, которые должны ориентировать сотрудников ОВД на деятельность, которая носит проблемно- и проектно- ориентированный характер.

Таким образом, у сотрудников ОВД в современных условиях должна быть согласованная и эффективная концепция, направленная на обеспечение общественного порядка, которая для осуществления ими своих функций на профессиональном уровне должна дополняться соответствующим стилем руководства. В новой доктрине деятельности сотрудников ОВД должны определяться направления развития ОВД, должна утверждаться идея служения ОВД населению, социального согласия, лидерства ОВД при решении социальных проблем.

Второй раздел второй главы посвящен вопросу **«Организационно-функциональная характеристика органов внутренних дел в системе органов государственной власти»**. Министерство внутренних дел КР является центральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Подразделения ОВД не выделяются как орган исполнительной власти, а в статусе отдельных служб и главных управлений входят в состав МВД КР. В систему МВД КР входят служба криминальной милиции, общественной безопасности, внутренних расследований, по борьбе с незаконным оборотом



наркотиков, по противодействию экстремизму и незаконной миграции и следственная служба.

К подразделениям, которые входят в состав МВД КР принадлежат также главные управления кадров, информационных технологий, финансово-хозяйственного обеспечения, государственной специализированной службы охраны, главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения. Отмеченные подразделения являются независимыми один от другого и не подчиняются между собой, но взаимодействуют. Все подразделения подчинены МВД КР. Таким образом, структурно все отделы внутренних дел являются неотъемлемой структурной единицей системы МВД КР.

МВД КР действует на основании Конституции КР, является подконтрольным и подотчетным парламенту и правительству. МВД осуществляет стратегическое планирование всей правоохранительной деятельности, отвечает за кадровое и материально-техническое обеспечение, в том числе структурных подразделений ОВД. Осуществляя общее руководство, МВД лишено полномочий вмешиваться в практическую деятельность ОВД, связанную с обеспечением охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью и другими проступками.

Министерством руководит Министр, который, в первую очередь, является политической фигурой. Назначение и продвижение по службе других должностных лиц не зависит от изменения политического спектра и связано с профессиональными качествами. Каждое структурное подразделение возглавляет начальник. Эта должность является исключительно профессиональной, пребывание на которой предусматривает запрещение на участие в политической жизни общества.

Учитывая регламентированное состояние соотношения Министерства и подчиненных ему департаментов, между ними осуществлено распределение задач, определены их функции, а также сформирована организационная структура. В частности, на службу криминальной полиции и общественной безопасности возложены задачи относительно практического обеспечения общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с проступками. На территориальном уровне подразделения отмеченных департаментов действуют как отдельные структуры, с определенными для них задачами и функциями. В соответствии с задачами, сформулированы функции органов внутренних дел. Так, служба криминальной полиции и подчиненные ей территориальные подразделения осуществляют оперативно-розыскную, криминально-процессуальную и административную деятельность. Служба общественной безопасности осуществляет, в первую очередь, административные функции, а при необходимости – превентивно-профилактическую деятельность (содействие такой деятельности, выполнение отдельных поручений) в пределах компетенции.

Государственная специализированная служба охраны осуществляет охранительную деятельность, в том числе на договорных принципах. Отдельные процессуальные функции возложены на участковых инспекторов, главные функции которых касаются охраны общественного порядка и профилактики правонарушений на закрепленных участках (территориях, объектах). В деятельности подразделений ОВД выделяют два вида административной деятельности, которые тесно связаны между собой: внутрисистемная административная деятельность и внешняя административная деятельность. Первая - направлена на создание надлежащих условий деятельности милиции, ее подразделений, служб и работников, обеспечение эффективного использования имеющихся сил и средств. Вторая - выходит за внутренние пределы и распространяется на юридических и физических лица, не подчиненных милиции.

**В третьем разделе второй главы «Формы и методы деятельности органов внутренних дел»,** учитывая необходимость осуществить анализ организационно-правовых принципов и эффективности деятельности МВД и ОВД КР, их место в системе органов государственной власти, важно с теоретической точки зрения определиться с некоторыми научными понятиями. ОВД находятся в системе органов, для которых большое значение имеет система управления. Под термином «управления» автор понимает «функционирование организованных систем (биологических, технических, социальных), которые обеспечивают сохранение ее структуры, поддержки режима деятельности, реализации их программ и цели». В первую очередь, представляет интерес социальное управление, которое связано с деятельностью людей, которые выдвигают и достигают определенной цели в результате своей умной деятельности, а одним из видов социального управления, безусловно есть государственное управление.

Руководство МВД КР исполняет роль штабного подразделения, на которое возлагается фактическая разработка стратегии и тактики деятельности всей правоохранительной системы, реализация идей, которые выдвигает Министр. Главными задачами МВД КР является также координация действий структурных подразделений МВД - его исполнительных органов, территориальных и специальных органов в пределах их компетенции; протокольная деятельность; подготовка проектов нормативно правовых актов Министерства, координация правотворческой деятельности Министерства; организация взаимодействия с парламентом, Правительством и другими министерствами и ведомствами; подготовка парламентских и правительственных актов, разработка вопросов надлежащего финансирования правоохранительной деятельности.

Понятие «государственное управление» можно определить как «совокупность целенаправленных воздействий органов государственной власти, которые осуществляются ими в рамках соответствующей компетенции, в отношении определенных лиц, социальных систем, а также всего социального организма в целом», как «особенный вид деятельности специально созданных аппаратов и специально назначенных должностных

лиц по упорядочиванию системы ОВД, обеспечению ее оптимального функционирования и развития с целью эффективного решения задач по борьбе с преступностью и охраны общественного порядка, которые поставлены перед ней». Государственное управление разделяется на два его вида: государственное управление, которое осуществляется в правовых формах, и государственное управление, которое осуществляется в не правовых формах. К первому виду государственного управления относится подготовка и издание правовых актов управления, заключение договоров, осуществление других юридически значимых действий, ко второму виду государственного управления - организационные и материально - технические операции. Управление в сфере внутренней безопасности является одной из форм государственного управления, которое необходимо рассматривать как «деятельность взаимосвязанных между собой субъектов общей и специальной компетенции, которые осуществляют управленческое влияние на соответствующие объекты для достижения общей цели - охраны и защиты человека, общества и государства от внутренних угроз, которые являются следствием совершения правонарушений».

Понятие «сфера внутренних дел» связано с понятием «сфера внутренней безопасности» и является его составляющей. Ученые рассматривают понятие «внутренняя безопасность» как «защищенность от всех возможных внутренних угроз», в первую очередь, которые являются «следствием совершения правонарушений». В этом случае понятие «сфера внутренних дел» необходимо рассматривать как «систему общественных отношений, где обязательным субъектом является орган внутренних дел, его подразделение, учреждение или отдельный служащий», где необходимо «принимать во внимание правовую регламентацию закрепленных задач и функций».

Третья глава **«Реформирование органов внутренних дел: зарубежный опыт и перспективы ОВД КР»** состоит из трех разделов.

В первом разделе третьей главы изучены **«Модели реформирования органов внутренних дел: зарубежный опыт и отечественные перспективы»** На сегодня стратегическим направлением государственной политики в КР является создание благоприятных условий для развития гражданского общества, внедрения эффективного механизма взаимодействия его институтов с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления на принципах партнерства, а также обеспечение надлежащего общественного контроля за деятельностью власти. В условиях развития гражданского общества особенной актуальности приобретает проблема налаживания эффективного социального партнерства ОВД с общественными и государственными институтами для обеспечения эффективного функционирования всей правоохранительной сферы.

С учетом отмеченного, вместе с реализацией главной задачи - охраны правопорядка, важным аспектом в работе ОВД становится ориентация на сервисный характер деятельности, предоставление социальных услуг с целью максимального приближения к потребностям граждан, переход от

деклараций относительно партнерства с населением к реальным шагам в этом направлении. Именно поэтому одним из основных условий современного реформирования МВД КР является качественное преобразование содержания его деятельности на принципах верховенства права, гуманизма, справедливости, социального партнерства и т.п. Несмотря на имеющийся взгляд на связи с общественностью в органах внутренних дел лишь как на взаимодействие населения и органов внутренних дел (причем взаимодействия по большей части информационное), партнерство содержит в себе более широкий спектр действий и мероприятий, а следовательно, требует выделения в самостоятельный институт. Отношения органов внутренних дел и населения на основе партнерства должны основываться на равноправии сторон и общности цели, в частности обеспечение высокого уровня общественной безопасности.

При этом партнерство следует рассматривать как составляющую часть государственной политики в сфере общественной безопасности, предпосылкой налаживания взаимодействия между институтами гражданского общества и государством, а также составляющей эффективного функционирования правоохранительной структуры. В отличие от подавляющего большинства трудов, в которых роль институтов гражданского общества сводится лишь к контролю за деятельностью органов внутренних дел, представляется целесообразным формирование на базе органов внутренних дел единого координационного центра, который регулировал бы порядок создания общественных формирований, права и обязанности их членов, финансирование которого должно осуществляться из бюджетных средств. В Указе Президента Кыргызской Республики «О мерах по реформе системы правоохранительных органов» от 18 июля 2016 года УП № 161 подчеркивается, что целью реформирования системы правоохранительных органов КР является обеспечение безопасности, надлежащего функционирования правоохранительной системы и государственных институтов в интересах общества и государства.

Указанное реформирование предусматривает в первую очередь восстановление авторитета закона в обществе и возвращение его доверия к правоохранительным институтам. Конечные результаты реформы достигаются в два этапа. Первый этап связан с восстановлением авторитета закона в стране посредством повышения уровня правосознания общества, а также неукоснительного соблюдения требований законов правоохранительными органами.

Второй этап подразумевает по мере достижения целей первого этапа постепенную трансформацию отдельных функций «карательной» плоскости в постоянный режим профилактики и превенции путем внутри общественного саморегулирования правоохранных отношений. В сложившихся условиях и в целях обеспечения национальной безопасности КР требуется реализовать комплекс мер, которые направлены на преобразование действующей системы правоохранительных органов.

Во втором разделе третьей главы исследованы **«Трансформационные тенденции в правовой системе Кыргызской Республики и их влияние на партнерские отношения при участии органов внутренних дел»** С 1 января 2019 года в КР вступили в законную силу Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы, Кодексы КР о проступках и о нарушениях, принятые в рамках судебно-правовой реформы и законов Кыргызской Республики, в частности Закона КР «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики», проекта Закона КР «О внесении изменений в Закон КР «Об органах внутренних дел КР», разработанные в рамках реализации Указа Президента Кыргызской Республики «О мерах по реформе системы правоохранительных органов» и решения Совета обороны Кыргызской Республики «О мерах по реформе системы правоохранительных органов Кыргызской Республики».

В то же время актуальной является разработка нормативных актов, регламентирующих деятельность ОВД при осложнении оперативной обстановки всегда связана с дополнительными финансовыми затратами, а во многих случаях со значительными. На сегодня финансирование подразделений ОВД осуществляется за счет бюджета МВД КР. Представляется целесообразным включить бюджет КР отдельную статью, определяющую размеры финансирования деятельности подразделений ОВД при возникновении осложненной оперативной обстановки. При этом распорядителем предусмотренных бюджетом средств должно выступать исключительно МВД КР.

Особое значение имеет разработка проекта закона «О действиях сотрудников ОВД по охране общественного порядка при возникновении осложненной оперативной обстановки», в котором бы определялись полномочия государственных органов по планированию и осуществлению мероприятий, направленных на руководство всеми силами и средствами на случай осложнения оперативной обстановки. В указанном нормативном акте целесообразно закрепить порядок формирования технически оснащенных антикризисных (антитеррористических) центров, с тем, чтобы они имели возможность принимать решительные меры, направленные на предотвращение преступлений в сфере охраны общественного порядка. С учетом того, что важнейшим средством противодействия нарушениям общественного порядка является осуществление специальной операции, предлагается закрепить на нормативном уровне понятие «специальной операции как комплекса оперативных, разведывательных, профилактических, следственных и силовых мер, реализуемых силами по охране общественного порядка под руководством начальника оперативного штаба в соответствии с единым планом в одном или нескольких местах, с целью недопущения или прекращения со стороны агрессивно настроенного толпы совершения насилия, организации погромов, поджогов, совершения вооруженного сопротивления представителям власти по деятельности по нормализации обстановки и привлечения виновных к ответственности.

В третьем разделе третьей главы проанализировано **«Совершенствование партнерских отношений ОВД с гражданским обществом»**. Социальное партнерство является одной из форм взаимодействия между социальными субъектами в разных сферах. Могут быть выделены такие формы взаимодействия: информационная, которая предусматривает информирование органов и подразделов внутренних дел о совершенных преступлениях или те, которые готовятся, места концентрации преступных группировок; непосредственное участие в осуществлении задач и функций ОВД относительно выявления и раскрытия преступлений, розыска лиц, которые их совершили, защите интересов государства, предприятий, учреждений, организаций, граждан от преступных посягательств, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, предотвращения административных проступков и преступлений, обеспечения безопасности дорожного движения и борьбы с детской безнадзорностью и проступками несовершеннолетних.

Информационно-аналитическая, организационная и кадровая работа - предусматривает привлечение членов общественного формирования к предоставлению информационной помощи работникам ОВД в профилактике правонарушений, проведения анализа состояния правонарушений (преступности) и выработки действенных мероприятий противодействия противоправным поступкам. Охрана общественного порядка и профилактика правонарушений - это направление предусматривает непосредственное участие членов общественного формирования (совместно с работниками ОВД) в охране правопорядка и заключается в их привлечении к таким видам правоохранительной деятельности как: патрулирование по определенным маршрутам; выставление постов во время проведения массовых мероприятий; надзор за движением транспортных средств; охрана места совершения преступления и т.п.

Индивидуально-профилактическая работа, которая заключается в выявлении правонарушителей, причин и условий, которые способствуют совершению правонарушений, употреблении к правонарушителям непосредственных мероприятий профилактического влияния и контроля за их поведением. Актуальным является привлечение членов общественных формирований к индивидуально профилактической работе с правонарушителями.

Агитационно-пропагандистская работа, которая проявляется в таких формах: организация лекций, встреч, бесед с обсуждением вопросов относительно участия граждан в предупреждении правонарушений и усовершенствовании деятельности общественных формирований; освещение в СМИ позитивного опыта работы правоохранительных органов; проведение агитационной и пропагандистской работы и тому подобное.

## ВЫВОДЫ

Анализ поставленных вопросов и проведённое исследование деятельности органов внутренних дел в современном Кыргызстане позволили сформулировать следующие *основные выводы*.

Реализация принципа открытости и прозрачности в деятельности ОВД КР, а также разработки предложений и рекомендаций относительно усовершенствования законодательства в контексте реализации принципа открытости и прозрачности в указанной сфере. В частности, обосновано, что:

1. Правовые принципы деятельности ОВД – это безусловные требования, которые закреплены в нормативно-правовых актах или которые следуют непосредственно из содержания соответствующих правовых норм, и являются обязательными для выполнения.

2. Принцип открытости следует понимать как обеспечение органами исполнительной власти возможности свободного доступа граждан к осуществлению управления государственными делами путем принятия или влияния на принятие управленческих решений, принцип прозрачности - это возможность своевременного получения гражданами объективной и исчерпывающей информации о деятельности органов исполнительной власти. При этом прозрачность обеспечивается законодательством о свободе информации, а открытость - законодательством об административных процедурах.

Выделены два метода обеспечения принципа прозрачности: информирование - сообщение фактов о деятельности полиции, и разъяснение - комментирование этих фактов, адаптирования их к восприятию отдельными аудиториями, которые, лишь при условии сочетания, дадут максимальный эффект их обеспечения. Придерживаясь принципа открытости и прозрачности можно достичь двух важных целей: первая - защита публичных интересов, поскольку они уменьшают вероятность «ошибок в управлении» и коррупции; вторая – эти принципы являются необходимыми для защиты личных прав, поскольку они определяют основания, в соответствии с которыми принимаются нормативные акты, и, соответственно, предоставляют заинтересованной стороне право на их обжалование.

3. Работа с обращениями и запросами граждан - одна из форм укрепления и расширения связей ОВД с общественностью, эффективный механизм предотвращения развития коррупции и один из признаков прозрачности деятельности правоохранительной системы в целом.

4. При предоставлении административных услуг подразделения разрешительной системы ОВД КР придерживаются принципа прозрачности и открытости - определена законодательная база, перечень услуг, годами отработан порядок действий. Однако, учитывая глобальные реформационные изменения в системе, а также опыт зарубежных стран, представляется целесообразным: подготовить и утвердить Стандарты административных услуг, которые предоставляются подразделениями ОВД КР; на законодательном уровне запретить подразделениям разрешительной системы

требовать информацию, которой владеют субъекты предоставления административных услуг (наличие или отсутствие судимости и т.п.) или которую они могут получить самостоятельно; обеспечить возможность получения гражданами необходимой консультации через сеть Интернет, а также предусмотреть запись на точную дату и время посещения; предусмотреть возможность осуществления оплаты и направления квитанции за административную услугу без посещения подразделений ОВД КР; создать комфортные условия в зонах ожидания и облегчения доступа к информации о процедурах, платежах, контактах специалистов; разработать и внедрить соответствующую отчетность по соответствующим направлениям, которую ежеквартально освещать в средствах массовой информации; рассмотреть перспективы развития порядка предоставления административных услуг: через Центры предоставления административных услуг.

5. Выявлены особенности применения принципа открытости и прозрачности в отдельных сферах деятельности ОВД (фиксация фактов проступки, использование нагрудных камер (видеорегистраторов), вынесение постановления (особенно, если это касается повторного проступки). Определено, что самым оптимальным в сфере отношений между ОВД и общественностью является подход к общему решению вопросов, с которыми они сталкиваются. Вся деятельность сотрудников ОВД - от поведения отдельных работников до процедур назначения и управления бюджетом МВД - должна быть открытой для пристального изучения разными институтами надзора.

С целью соблюдения и реализации принципа открытости и прозрачности целесообразной является практика установления средств видеонаблюдения не только относительно задержанных лиц, но и для контроля за персоналом. Кроме этого, приняты нормы, в соответствии с которыми обязательной является электронная запись допроса, поскольку исключительно таким образом, по мнению законодателей, возможно получить объективную и прозрачную картину того, что происходило во время допроса.

## **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

1. С целью усовершенствования законодательства, регламентирующего деятельность ОВД, предложено:

– разработать на уровне ОВД КР методические рекомендации, в которых прописать четкое разграничение отношений в сферах обращений граждан и доступа к публичной информации, а также привести аргументированные и исчерпывающие разъяснения, обращения какого содержания и с какими требованиями (оформленные как запросы на получение публичной информации) подлежат рассмотрению в соответствии с законодательством об обращениях граждан);



– дополнить Закон КР «Об органах внутренних дел» разделом «Порядок доступа к публичной информации в системе МВД КР, который должен обеспечивать комплексное решение задач, связанных с информационно-правовым обеспечением деятельности ОВД;

- внедрить единую систему документооборота с новыми механизмами ее защищенности, стандартными базами данных, порядком планирования текущего рабочего действия и дистанционного контроля за эффективностью работы определенных исполнителей ОВД, которая значительно повысит эффективность работы подразделений.

2. Выяснено место и роль ОВД в системе обеспечения общественной безопасности, в частности установлено, что ведущую роль в обеспечении общественной безопасности среди ряда субъектов (государственные органы законодательной, исполнительной и судебной власти, общественные объединения, отдельные граждане) должны играть именно ОВД, в том числе, в осуществлении превентивной деятельности. Эффективность деятельности ОВД как субъекта обеспечения общественной безопасности существенно зависит от качества формирования их организационной структуры, которая должна включать многоуровневую совокупность разных структурных подразделений, объединенных в систему.

3. Общественный контроль деятельности ОВД - это метод деятельности, связанный с проверкой соблюдения публичной администрацией и негосударственными организациями, которые обеспечивают общественную безопасность, нормативных предписаний, которыми урегулирована общественная безопасность, которую осуществляют негосударственные субъекты. Усовершенствование правового регулирования негосударственного контроля, а также участия граждан в охране общественного порядка должно быть закреплено на законодательном уровне, в частности в Законе КР «Об органах внутренних дел».

4. Для улучшения взаимодействия ОВД с негосударственными субъектами необходимо постоянно:

а) принимать меры относительно восприятия населения как партнера ОВД и полноправного участника деятельности по улучшению работы ОВД;

б) повышать уровень профессиональной компетентности полицейских, что сделает возможным влияние на общественное мнение об общей работе ОВД;

в) улучшать взаимодействие с органами местного самоуправления;

г) вовлекать граждан и общественные объединения в профилактику правонарушений;

д) развивать «общественные консультации», что будет способствовать лучшему осведомлению общества о приоритетах деятельности ОВД и формировании общественного мнения относительно актуальных проблем в правоохранительной сфере.

## СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ по теме диссертации

1. **Кулдышев, А.Ш.** Организационно-правовые вопросы органов внутренних дел Кыргызской Республики [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Алиева Э.А. - 2017. - №3. - С.56-58.

2. **Кулдышев, А.Ш.** Государственно-правовое положение органов внутренних дел Кыргызской Республики [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Известие ВУЗов Кыргызстана. - 2018. - №6. - С.113-116.

3. **Кулдышев, А.Ш.** Государственно-правовые гарантии деятельности сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2018. - №9. - С.101-104.

4. **Кулдышев, А.Ш.** Организационно-функциональная характеристика органов внутренних дел в системе органов публичной власти [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Вестник сборник научных статей РГСУ. - Москва, 2018. – № 2 (18). – С.53-58.

5. **Кулдышев, А.Ш.** Сущность и элементы правового статуса органов внутренних дел Кыргызской Республики на примере законодательства некоторых стран СНГ [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Евразийское научное объединение. Эффективные исследования современности. Сборник статей по материалам XLIII международной научной конференции. - Москва, 2018. - №9(43). – С. 97-99.

6. **Кулдышев, А.Ш.** Понятие правового статуса органов внутренних дел Кыргызской Республики [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Евразийское научное объединение. Эффективные исследования современности. Сборник статей по материалам XLIV международной научной конференции. - Москва, 2018. - №10(44). – С. 153-155.

7. **Кулдышев, А.Ш.** Правовые основы правосубъектности деятельности сотрудников органов внутренних дел в Кыргызской Республике [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Евразийский юридический журнал. – 2020.- №3(142). - С.77-79.

8. **Кулдышев, А.Ш.** Совершенствование партнерских отношений органов внутренних дел Кыргызской Республики с гражданским обществом [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Вестник Ошского государственного университета. – 2020. – №5 - С.225-229.

9. **Кулдышев, А.Ш.** On the Women Social Rights Legislative Regulation in the Kyrgyz Republic [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Open Journal of Political Science. – 2021. – № 11. - 169-175.

10. **Кулдышев, А.Ш.** Ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүндөгү социалдык өнөктөштүк [Текст] / А.Ш. Кулдышев // Высшая аттестационная

комиссия. Научные исследования в КР. - Бишкек, 2020. – Выпуск 4, ч.1. – С.96-101.

**Кулдышев Аманбек Шерипбековичтин «Кыргыз Республикасынын ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүн жөнгө салуунун теориялык-укуктук маселелери» аттуу темадагы 12.00.01–укуктун жана мамлекеттин теориясы жана тарыхы, укук жана мамлекет жөнүндө окуулардын тарыхы адистиги боюнча юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациясынын**

## **РЕЗЮМЕСИ**

**Негизги сөздөр:** коомдук тартипти коргоо, ички иштер органдары, мамлекеттин укук коргоо функциясы, алдын алуу иши, кылмыштуу кырдаал, коомдук мамилелер тутуму, социалдык норма, мамлекеттик түзүлүш, демократия, конституция, баалуулуктар, адам укуктары.

**Изилдөөнүн объектиси:** Кыргыз Республикасынын ички иштер органдарынын ишмердүүлүгү чөйрөсүндө орун алган коомдук мамилелер.

**Изилдөөнүн предметин** Кыргыз Республикасынын ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу укуктук принциптер жана ченемдер; Кыргыз Республикасынын ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүнүн түшүнүгү, маңызы жана мазмуну; ички иштер органдарынын уюштурулушуна жана ишмердүүлүгүнө байланыштуу атайын илимий адабияттар түзүшөт.

**Изилдөөнүн максаты:** Кыргыз Республикасында ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүн натыйжалуу жүзөгө ашыруунун реалдуу жолдорун иштеп чыгуу жана аларды модернизациялоо боюнча практикалык сунуштарды иштеп чыгуу.

**Изилдөөнүн методдору:** жалпы жана жеке илимий методдор, атап айтканда, диалектикалык, салыштырмалуу укуктук, формалдуу логикалык, тарыхый, социологиялык, статистикалык методдор, ошондой эле мыйзамдардын жана практиканын өнүгүү перспективаларына карата божомолдоо методу.

**Алынган жыйынтыктар жана алардын илимий жаңылыгы** төмөнкүлөр менен аныкталат: ички иштер органдарынын ачык-айкындуулук принцибин ишке ашыруу контекстинде Кыргыз Республикасынын аракеттеги мыйзамдарын өркүндөтүү боюнча конкреттүү сунуштар иштелип чыкты; ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугу алардын уюштуруучулук структурасынын сапаттуу түзүлүшү менен тыгыз байланышта экендиги далилденди; коомдук коопсуздук чөйрөсндөгү коомдук көзөмөл ишмердүүлүктүн методу катары аныкталды; документтештирүүнү жүргүзүүнүн бирдиктүү системасын киргизүү сунушталды; ички иштер органдарынын мамлекеттик эмес субъекттердин өз ара аракеттерин жакшыртуу боюнча сунуштар негизделди.

**Колдонуу боюнча сунуштар.** Теориялык жоболор, тыянактар жана практикалык сунуштар улуттук мыйзамдарды жакшыртууда; Кыргыз Республикасында ички иштер органдарынын ишмердүүлүгүн натыйжалуу жүзөгө ашырууда; Кыргыз Республикасынын укук илиминин тиешелүү аспектилери боюнча илимий-практикалык эмгектерди даярдоодо; жогорку окуу жайлардагы окуу процессинде, анын ичинде мамлекеттин жана укуктун теориясы жана тарыхы дисциплиналарын өтүүдө колдонулушу мүмкүн.

**Колдонуу тармагы:** мамлекеттин жана укуктун теориясынын жана тарыхынын өнүгүүсү; Кыргыз Республикасынын ички иштер органдарынын ишмердүүлүгү; жогорку окуу жайлардагы окуу процесси.

## РЕЗЮМЕ

**диссертации Кулдышева Аманбека Шерипбековича на тему “Теоретико-правовые вопросы регулирования деятельности органов внутренних дел в Кыргызской Республике” на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве**

**Ключевые слова:** охрана общественного порядка, органы внутренних дел, правоохранительная функция государства, превентивная деятельность, уголовная ситуация, система общественных отношений, социальная норма, государственный строй, демократия, конституция, ценности, права человека.

**Объект исследования:** общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности органов внутренних дел в Кыргызской Республике.

**Предмет исследования:** правовые принципы и нормы, регулирующие деятельность органов внутренних дел Кыргызской Республики; понятие, сущность и содержание деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики; специальная научная литература относительно организации и деятельности органов внутренних дел.

**Цель исследования:** разработка реальных путей эффективной реализации деятельности органов внутренних дел в Кыргызской Республике и выработка практических рекомендаций по их модернизации.

**Методы исследования:** основные методы, как общенаучные, так и частнонаучные, в частности, диалектический, сравнительно-правовой, формально-логический, исторический, социологический, статистический, а также метод прогнозирования применительно к перспективам развития законодательства и практики.

**Полученные результаты и их научная новизна** определяется тем, что в диссертации: сформулированы конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства Кыргызской Республики в контексте реализации принципа открытости и прозрачности органов внутренних дел; доказана сопряженность эффективности деятельности органов внутренних дел с качественным формированием ее организационной структуры; общественный контроль в сфере общественной безопасности определен как метод деятельности; предложено внедрение единой системы документооборота; обоснованы рекомендации по совершенствованию взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными субъектами.

**Рекомендации по использованию.** Теоретические положения, выводы и практические рекомендации могут быть использованы в совершенствовании национального законодательства, в эффективной реализации деятельности органов внутренних дел в Кыргызской Республике; при подготовке научно-практических трудов по соответствующим аспектам правовой науки Кыргызской Республики, в учебном процессе, в частности, при преподавании дисциплин по, теории и истории государства и права, в юридических высших учебных заведениях.

**Область применения:** развитие теории и истории права и государства; деятельность органов внутренних дел Кыргызской Республики; учебный процесс в вузах.

## SUMMARY

**dissertation of Kuldyshev Amanbek Sheripbekovich on the topic “Theoretical and legal issues of regulation of the activities of internal affairs bodies in the Kyrgyz Republic” for the degree of Candidate of Legal Sciences in specialty 12.00.01 – “Theory and History of Law and State, History of Doctrines about Law and State”.**

**Key words:** protection of public order, internal affairs bodies, law enforcement function of the state, preventive activity, criminal situation, system of social relations, social norm, state system, democracy, constitution, values, human rights.

**Object of research:** public relations developing in the field of activities of the internal affairs bodies in the Kyrgyz Republic.

**Subject of research:** legal principles and norms governing the activities of the internal affairs bodies of the Kyrgyz Republic; the concept, essence and content of the activities of the internal affairs bodies of the Kyrgyz Republic; special scientific literature on the organization and activities of internal affairs bodies.

**Purpose of the study:** development of real ways to effectively implement the activities of internal affairs bodies in the Kyrgyz Republic and the development of practical recommendations for their modernization.

**Research methods:** basic methods, both general scientific and private scientific, in particular, dialectical, comparative legal, formal logical, historical, sociological, statistical, as well as a forecasting method in relation to the prospects for the development of legislation and practice.

The results obtained and their **scientific novelty** are determined by the fact that the dissertation: formulated specific proposals for improving the current legislation of the Kyrgyz Republic in the context of implementing the principle of openness and transparency of internal affairs bodies; the interconnection of the effectiveness of the activities of the internal affairs bodies with the qualitative formation of its organizational structure has been proved; public control in the field of public safety is defined as a method of activity; the introduction of a unified document management system was proposed; the recommendations for improving the interaction of the internal affairs bodies with non-state actors have been substantiated.

**Recommendations for use.** Theoretical provisions, conclusions and practical recommendations can be used to improve national legislation, in the effective implementation of the activities of the internal affairs bodies in the Kyrgyz Republic; in the preparation of scientific and practical works on the relevant aspects of legal science of the Kyrgyz Republic, in the educational process, in particular, when teaching disciplines on, theory and history of state and law, in legal higher educational institutions.

**Scope:** development of theory and history of law and state; activities of the internal affairs bodies of the Kyrgyz Republic.