

# ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

Гришковец А.А.

## ПРОЕКТ ДИСЦИПЛИНАРНОГО УСТАВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ДОСТОИНСТВА И НЕДОСТАТКИ

**Д**исциплинарная ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности занимает важное место в деле укрепления законности и дисциплины в служебной деятельности на государственной службе, включая службу сотрудников правоохранительных органов и, в частности, органов внутренних дел. При этом, обеспечение законности и служебной дисциплины последних особенно важно, т.к. органы внутренних дел, включая милицию (полицию) обычно самые массовые по численности личного состава правоохранительные структуры, в максимально приближенные к населению, чаще всего и многообразнее всего контактирующие с гражданами в повседневной жизни. Именно по сотрудникам органов внутренних дел, их профессионализму, способности защитить, прежде всего, личность и имущество от противоправных посягательств, и, наконец, даже по внешнему виду сотрудника, его подтянутости и физической форме, опрятности форменной одежды рядовой гражданин во многом формирует свое отношение к правоохранительной системе государства.

Проект Дисциплинарного устава органов внутренних дел Кыргызской Республики (далее – проект Устава) определяет сущность служебной дисциплины в

органах внутренних дел Кыргызской Республики (далее – ОВД КР), обязанности сотрудников ОВД КР по ее соблюдению, порядок применения дисциплинарных взысканий и мер поощрения.

Дисциплинарная ответственность как вид юридической ответственности имеет два неразрывно связанных между собой аспекта. Первый – **материальный**, состоит в определении основных понятий (например, «служебная дисциплина», «дисциплинарный проступок») и перечня дисциплинарных взысканий. Второй – **процессуальный**, состоит в проведении служебной проверки, сборе доказательств, подтверждающих виновность сотрудников ОВД КР, оформлении необходимых процессуальных документов, без которых наложение дисциплинарного взыскания на виновного сотрудника законным не будет. Оба эти аспекта нашли достаточно полное отражение в проекте Устава.

Проект Устава базируется на конституционных положениях. Конституция Кыргызской Республики<sup>1</sup>, принятая референдумом (всенародным голосовани-

<sup>1</sup> См.: Конституция Кыргызской Республики. Конституции государств Азии в трех томах/под ред. Т.Я.Хабриевой Том 2 Средняя Азия и Индостан. М, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Издательство. Норма. М., 2010. С. 454-492.

ем) 27 июня 2010 года, содержит нормы, регламентирующие государственную службу. Применительно к проекту Устава особое значение имеют нормы части 4 статьи 5, где установлено, что государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица несут ответственность за противоправные действия в порядке, предусмотренном законом. Данные конституционные нормы получили развитие в статье 11 Закона Кыргызской Республики от 11 января 1994 года № 1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики»<sup>2</sup>, в которой установлено, что сотрудники органов внутренних дел в пределах своих полномочий самостоятельно принимают решения и в соответствии с законом несут ответственность за свои действия и бездействие. Очевидно, что данные нормы в полной мере относятся и к такой разновидности противоправного деяния, как дисциплинарный проступок.

Положения проекта Устава конкретизируют более общие нормы действующего законодательства, прежде всего, Закона Кыргызской Республики от 11 января 1994 года № 1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» и Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июля 2013 года № 360<sup>3</sup>. Проект Устава в случае его принятия позволит получить детально расписанную по стадиям дисциплинарную процедуру в ОВД КР, а также определит материальные и процессуальные аспекты применения в отношении сотрудников ОВД КР мер поощрения.

<sup>2</sup> См.: Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1996. № 3. Ст. 76.

<sup>3</sup> См.: Нормативные акты Правительства Кыргызской Республики (приложение к газете «ЭркинТоо»). 2013. 28 июня. № 11-12.

Как правило, непосредственно в тексте закона, регламентирующего службу в органах внутренних дел, и Кыргызская Республика в данном случае исключением не является, нормы, касающиеся дисциплинарной ответственности и мер поощрения, формулируются в самом общем виде (прежде всего, основные понятия, виды дисциплинарных взысканий и мер поощрения). Предполагается, что они должны конкретизироваться в подзаконных актах, принимаемых во исполнение закона.

Избранный в проекте Устава подход, когда в одном нормативном правовом акте одновременно урегулированы противоположные по своей сути меры, имея ввиду дисциплинарные взыскания и меры поощрения, отвечает мировой практике, в том числе практике современной России, где в ходе реформирования системы Министерства внутренних дел указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 был утвержден новый Дисциплинарный устав ОВД Российской Федерации<sup>4</sup>, а также практике бывшего СССР, где действовал Дисциплинарный устав ОВД, утвержденный Указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI<sup>5</sup>.

В Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11<sup>6</sup>, констатируется, что сегодняшнее состояние правоохранительной и правоохрани-

<sup>4</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации»// СЗ РФ. 2012. № 43. Ст. 5808.

<sup>5</sup> См.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел»// Ведомости Верховного Совета СССР. 1984. № 19. Ст. 342.

<sup>6</sup> См.: Слово Кыргызстана. 2013. 23 января.

менительной систем свидетельствует о том, что они не способны противостоять коррупции, поскольку пока еще сами являются ее субъектом. При этом в Постановлении Правительства Кыргызской Республики от 30 апреля 2013 года № 220 «О мерах по реформированию органов внутренних дел Кыргызской Республики» среди негативных проявлений, приведших к снижению доверия со стороны населения к милиции, названы коррупция, нарушение законности и служебной дисциплины. В части 6 статьи 8 Конвенции ООН против коррупции<sup>7</sup> (Принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года) предусматривается, что каждое Государство-участник, а Кыргызская Республика конвенцию ратифицировала, рассматривает возможность принятия, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц. Таким образом, Конвенция ООН против коррупции исходит из того, что дисциплинарные меры могут и должны применяться в целях противодействия коррупции.

Поэтому, принятие проекта Устава позволит шире и продуктивнее использовать дисциплинарное принуждения в целях противодействия коррупции. Анализ проекта Устава позволяет говорить, что он содержит значительный антикоррупционный потенциал, который может заметно возрасти в случае внесения в него отдельных изменений, о которых подробнее будет сказано ниже. Кроме того, специфика государственной службы в ОД КР такова, что согласно ст. 22 Кодекса об административной ответственности Кыргызской Республики от 4 августа 1998 года № 114<sup>8</sup> за боль-

шинство административных правонарушений (проступков) сотрудники как специализированные субъекты несут не административную, а дисциплинарную ответственность и опять таки по дисциплинарному уставу. Таким образом, принятие Дисциплинарного устава ОВД КР позволит четко регламентировать механизм дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД КР за административные правонарушения (проступки).

Структурно проект Устава состоит из восьми глав (Глава 1. Общие положения; Глава 2. Обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины; Глава 3. Обязанности и права начальника (командира) по поддержанию служебной дисциплины; Глава 4. Обязанность исполнения приказа начальника (командира); Глава 5. Меры поощрения и порядок их применения; Глава 6. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел. Дисциплинарные взыскания, порядок их наложения и исполнения; Глава 7. Порядок обжалования дисциплинарных взысканий; Глава 8. Привлечение к дисциплинарной ответственности начальника (командира), нарушившего служебные и (или) трудовые права сотрудника и трех приложений (Приложение № 1 Порядок учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий; Приложение № 2 Перечень руководителей (начальников) системы Министерства внутренних дел Кыргызской Республики и соответствующих им дисциплинарных прав по применению мер поощрения и наложению дисциплинарных взысканий в отношении подчиненных сотрудников; Приложение № 3 Положение о «Книге почета»).

Заметный интерес представляет основополагающее определение **служебной дисциплины в органах внутренних дел**, содержащееся в пункте 3 проекта Устава. Она понимается как созательное, строгое соблюдение сотрудником

<sup>7</sup> СЗ РФ. 2006. № 28. Ст. 2780.

<sup>8</sup> См.: Ведомости ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики. 1999. № 2. Ст. 77.

установленных законодательством Кыргызской Республики, настоящим Уставом, а также приказами и распоряжениями министра внутренних дел Кыргызской Республики, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных начальников (командиров) порядка и правил выполнения служебных обязанностей. Положительно оценивая определение в целом, нельзя не отметить, что оно имеет существенный недостаток. Думается, после слов «Присягой сотрудника органа внутренних дел Кыргызской Республики», определение необходимо дополнить словом «контрактом». Дело в том, что пункт 35 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики допускает замещение должностей рядового и начальствующего состава органов внутренних дел на контрактной основе. В контракте предусматриваются юридические последствия, которые наступают в связи с невыполнением сторонами взятых на себя обязательств. Поэтому, понятие «служебная дисциплина в органах внутренних дел» так же должно включать соблюдение сотрудником ОВД обязательств по служебному контракту, конечно, если такой контракт с ним заключался.

В пункте 2 проекта Устава (подпункты «е» и «ж») определяются соответственно «порядок наложения и исполнения дисциплинарных взысканий» и «порядок обжалования дисциплинарных взысканий», тогда как о видах дисциплинарных взысканий и их системе в Главе 1 «Общие положения» Проекта ничего не говорится. Вряд ли с таким подходом можно согласиться, т.к. виды взысканий, являясь мерами ответственности, несомненно, относятся к общим положениям института дисциплинарной ответственности, а потому требуют закрепления в соответствующей главе проекта Устава.

Дисциплинарные взыскания, которые могут налагаться на сотрудника ОВД КР, содержатся в пунктах 90 и 91 Главы 6. «Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел. Дисциплинарные взыскания, порядок их наложения и исполнения проекта» проекта Устава. За нарушение служебной дисциплины на сотрудников могут налагаться следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; освобождение от занимаемой должности с понижением; снижение в специальном звании на одну ступень; увольнение со службы в органах внутренних дел. В отношении курсантов слушателей, адъюнктов и докторантов наряду с указанными дисциплинарными взысканиями также могут налагаться такие взыскания как назначение вне очереди в наряд, лишение очередного увольнения из расположения образовательного учреждения, отчисление из образовательного учреждения.

Закрепление видов дисциплинарных взысканий в проекте Устава не соответствует нормам части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, согласно которым права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, охраны общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Дисциплинарные взыскания как самостоятельная разновидность мер государственного принуждения ограничивают права и свободы человека и гражданина.

Так, например, такое взыскание как увольнение со службы в органах внутренних дел (подпункт «ж» пункт 90 проекта Устава) ограничивает предусмотренную частью 4 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики право граждан на равные права и равные возможно-

сти при поступлении на государственную службу. Из проекта Устава не видно в форме какого именно нормативного правового акта он будет приниматься. Анализ документа с большой долей вероятности позволяет предположить, что Дисциплинарный устав ОВД Кыргызской Республики будет издан в форме постановления Правительства Кыргызской Республики, т.е. не в форме закона, а в форме подзаконного акта. Как известно, часть 1 статьи 90 Конституции Кыргызской Республики устанавливает, что на основе и во исполнение Конституции и законов Правительство издает постановления и распоряжения. Например, согласно части 1 статьи 7 Закона Кыргызской Республики от 11 января 1994 года № 1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» Порядок и условия прохождения службы в органах внутренних дел регламентируются, наряду с законом также Положением о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел, утверждаемым постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2014 года № 360.

Учитывая вышесказанное, следует внести в Закон Кыргызской Республики от 11 января 1994 года № 1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» соответствующее дополнение. Оно возможно как в ограниченной, так и в расширенной редакции. В первом случае это могла бы быть отдельная статья 11.1 «Служебная дисциплина», где и будут перечислены виды дисциплинарных взысканий, налагаемых на сотрудников ОВД КР. Во втором случае это могла бы быть самостоятельная глава «Служебная дисциплина в ОВД», детально регламентирующая вопросы дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД КР. Наряду с видами дисциплинарных взысканий в ней могли бы содержаться нормы, определяющие порядок

их наложения и снятия, процессуальные сроки и др. В любом случае, виды дисциплинарных взысканий должны быть изначально определены в законе, а не в подзаконном акте.

Юридическая состоятельность предлагаемого подхода подтверждается, в частности, опытом Российской Федерации. Перечень дисциплинарных взысканий, которые могут налагаться на сотрудника органов внутренних дел, определен в статье 50 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342 «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>9</sup>, а порядок их применения конкретизирован в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377. Учитывая то обстоятельство, что национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденная указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 г. № 11 устанавливает, что основными задачами развития административного законодательства является совершенствование системы обеспечения правопорядка и общественной безопасности на основе передового зарубежного опыта, российский подход может оказаться интересен и практически полезен для ОВД КР.

Проект Устава регламентирует не только дисциплинарную ответственность, но и поощрения сотрудников ОВД КР. Следует сказать, что пункт 13 действующего Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня

<sup>9</sup> СЗ РФ. 2012. № 49, часть 1. Ст. 7020.

2013 года № 360, устанавливает, что за образцовое исполнение обязанностей, достигнутые результаты в службе сотрудники могут быть поощрены начальником (командиром) в пределах прав, предоставленных ему Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Кыргызской Республики. При этом ничего не говорится о том, каким образом этот устав утверждается. Данный вопрос не находит своего разрешения и в проекте Устава, что вряд ли правильно. Поэтому в проекте Устава, а лучше – в указанном Положении, необходимо закрепить норму о том, что Дисциплинарный устав ОВД Кыргызской Республики утверждается Правительством Кыргызской Республики.

В Главе 2 «Обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию дисциплины» проекта Устава среди обязанностей сотрудников ОВД по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины, следует закрепить такую их обязанность, как «с достоинством и честью вести себя вне службы, быть примером в соблюдении общественного порядка, удерживать других от нарушений общественного порядка, самоотверженно защищать интересы граждан». Юридически оформить данное предложение можно путем закрепления в пункте б самостоятельного подпункта «и» указанного содержания. Сотрудники ОВД КР, будучи публичными должностными лицами, представителями власти, должны иметь безупречную репутацию, которая должна обеспечиваться ими как при исполнении служебных обязанностей, так и вне службы. Возможно, последнее даже более значимо, хотя и касается, на первый взгляд, частной жизни сотрудника ОВД КР. Как справедливо отмечает российский исследователь служебной дисциплины в системе правоохранительных органов К.А.Павленко, совершение проступка, порочащего честь и достоинство сотруд-

ника, способно неблагоприятно повлиять на имидж соответствующих структур, причинив тем самым вред интересам службы<sup>10</sup>. Поэтому совершение таких проступков недопустимо.

Наряду с положениями о дисциплинарной ответственности в проекте Устава значительное место отводится поощрениям сотрудников ОВД КР, которым посвящена отдельная Глава 5. «Меры поощрения и порядок их применения». Согласно пункту 32 проекта Устава за добросовестное выполнение служебных обязанностей, достижение высоких результатов в служебной деятельности, а также за успешное выполнение заданий особой важности и сложности в отношении сотрудника применяются следующие меры поощрения:

- а) объявление благодарности; выплата денежной премии;
- б) награждение ценным подарком;
- в) награждение почетной грамотой Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, его территориального органа или подразделения;
- г) занесение фамилии сотрудника на доску почета или на доску почета Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, его территориального органа либо подразделения;
- д) награждение ведомственными медалями и нагрудными знаками;
- е) досрочное присвоение очередного специального звания;
- ж) досрочное присвоение очередного специального звания;
- з) присвоение очередного специального звания на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой штатной должности в органах внутренних дел;

<sup>10</sup> См.: Павленко К.А. Служебная дисциплина в системе правоохранительной службы Российской Федерации. Автореферат дисс. на соиск. уч. ст. канд. юрид. наук. Воронеж. 2011. С. 20.

и) награждение холодным оружием.

Также в качестве самостоятельной меры поощрения применяется досрочное снятие ранее наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания. Перечисленные меры поощрения являются общими для всех сотрудников ОВД КР. В образовательных учреждениях МВД Кыргызской Республики наряду с общими мерами поощрения согласно пункта 34 проекта Устава также могут применяться такие меры поощрения как: а) предоставление внеочередного увольнения из расположения образовательного учреждения; б) установление именной стипендии; в) занесение на доску почета образовательного учреждения фамилии, имени, отчества курсанта, окончившего образовательное учреждение с отличием.

Как видно, в пункте 32 подпункт «и» проекта Устава предусмотрена такая общая мера поощрения как «награждение холодным оружием». В данной редакции указанный пункт не согласуется с пунктами 36 и 47 проекта Устава, которые предусматривают награждение не просто оружием, а оружием именованным. Поэтому данный подпункт необходимо изложить в следующей редакции: «и) награждение именованным огнестрельным или холодным оружием».

Весьма важным, можно без преувеличения сказать основополагающим представляется пункт 37 проекта Устава, который устанавливает обязанность начальника (командира) в пределах прав, предоставленных ему Уставом, поощрять подчиненных за усердие и отличие в служебной деятельности. Таким образом, у сотрудника возникает право на поощрение, которому корреспондируется соответствующая обязанность его начальника (командира).

В пункте 49 проекта Устава устанавливается, что поощрение в виде установления именной стипендии применяется

в целях стимулирования творческой активности курсантов. В предлагаемой редакции существует явная неопределенность, имея ввиду, порядок установления именной стипендии и определение ее размера. Поэтому, следует дополнить пункт 49 нормой о том, что порядок установления именной стипендии определяется Министром внутренних дел Кыргызской Республики.

В пункте 51 проекта Устава закрепляется положение о том, что сотрудник, имеющий дисциплинарные взыскания, поощряется досрочным снятием ранее наложенного взыскания. Таким образом, предлагается, по сути, установить запрет на поощрение сотрудника ОВД в период действия дисциплинарного взыскания. Единственно возможное поощрение – досрочное снятие ранее наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания. Учитывая достаточно продолжительный срок действия дисциплинарного взыскания, которое автоматически снимается только по истечении одного года со дня его наложения, такой подход представляется не достаточно гибким. В данном случае целесообразно расширить полномочия субъекта, наделенного дисциплинарной властью. Для этого пункт 51 Проекта необходимо изложить в следующей, несколько измененной редакции: «51. Сотрудник, имеющий дисциплинарные взыскания, **как правило**, поощряется досрочным снятием ранее наложенного дисциплинарного взыскания». Данная редакция позволит более эффективно использовать стимулирующий потенциал мер поощрения.

В пункте 70 проекта Устава содержится такое основополагающее для института дисциплинарной ответственности понятие как «дисциплинарный проступок». Таковым признается противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником возложенных на него служебных

обязанностей, а равно несоблюдение установленных настоящим Уставом и иными нормативными правовыми актами ограничений, связанных с пребыванием сотрудника на службе в органах внутренних дел, если содеянное не образует состав административного правонарушения или уголовного преступления». Учитывая значимость данного понятия для института дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД КР, его целесообразно закрепить на уровне закона, а не подзаконного акта, каковым в случае его принятия постановлением Правительства Кыргызской Республики будет Дисциплинарный устав ОВД Кыргызской Республики.

Кроме того, содержательно данное определение также не представляется удачным и юридически выверенным. Поэтому предлагается следующее определение: «Дисциплинарный проступок – виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении законодательства Кыргызской Республики, Дисциплинарного устава ОВД Кыргызской Республики, правил внутреннего служебного распорядка органа внутренних дел, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в органах внутренних дел, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом служебных обязанностей, приказов и распоряжений министра внутренних дел Кыргызской Республики, приказов и распоряжений прямых и непосредственных начальников (командиров) при выполнении служебных обязанностей и реализации предоставленных сотруднику прав».

Пункт 120 Главы 25 «Основания для восстановления. Сроки и порядок обращения за разрешением споров» действующего Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргыз-

ской Республики предусматривает право сотрудника ОВД обжаловать дисциплинарные взыскания в дисциплинарную комиссию МВД. Данная комиссия выступает в качестве органа дисциплинарной юрисдикции, который рассматривает в досудебном порядке дисциплинарные споры, возникающие в ОВД. Деятельность дисциплинарной комиссии МВД регулируется положением, утверждаемым коллегией МВД, т.е. актом не вполне понятной юридической природы, т.к. коллегия МВД это совещательный орган при Министре внутренних дел Кыргызской Республики, а значит наделять его нормотворческими полномочиями достаточных оснований нет. Поэтому данный порядок в его нынешнем виде содержит определенные коррупционные риски, а также избыточные дискреционные полномочия. Прежде всего, это касается численного и персонального состава дисциплинарной комиссии МВД. Если она будет состоять исключительно из сотрудников МВД Кыргызской Республики, а именно так она, видимо, и задумывалась, то ожидать от такого органа, все члены которого находятся в служебном подчинении министра внутренних дел, объективных и независимых решений вряд ли приходится.

Поэтому, статус дисциплинарной комиссии МВД Кыргызской Республики необходимо четко определить в проекте Устава, а ее регламент, т.е. процедуру рассмотрения дисциплинарных споров, должен утверждать Министр внутренних дел Кыргызской Республики.

Постановление Правительства Республики Кыргызстан от 30 апреля 2013 г. № 220 «О мерах по реформированию органов внутренних дел Кыргызской Республики»<sup>11</sup> предусматривает, что меры по реформированию органов внутренних дел осуществляются с

<sup>11</sup> См.: газета «ЭркинТоо». 2013. 9 мая. (кыр.)

участием представителей общественности и независимых экспертов, а среди задач по реализации мер по реформированию органов внутренних дел названа, в том числе, задача развития института гражданского контроля деятельности милиции. Поэтому при определении статуса дисциплинарной комиссии МВД также необходимо руководствоваться соответствующими положениями. В состав комиссии наряду с представителями системы ОВД должны входить и независимые представители структур гражданского общества и, прежде всего те из них, кто имеет достаточную правовую подготовку и опыт правозащитной деятельности, знаком на практике с деятельностью органов внутренних дел, а потому хорошо знает их «внутреннюю кухню», недостатки и «тонкие места» в работе. Их число должно быть не менее одной третьей или даже половины состава дисциплинарной комиссии МВД. Персональный состав представителей структур гражданского общества в комиссии также должен определяться независимо от МВД Кыргызской Республики. В качестве одного из вариантов можно предложить отбор независимых членов через Жогорку Кенеш (парламент – Авт.) Кыргызской Республики, куда могли бы подавать заявки заинтересованные общественные организации и отдельные граждане.

Комплексный правовой анализ проекта Устава позволяет оценить его положительно. Проект Устава соответствует правилам нормотворческой техники. Его положения не противоречат международным договорам, участницей которых является Кыргызская Республика, и в основном соответствуют нормам Конституции Кыргызской Республики и действующего законодательства. Вместе с тем, в проект Устава целесообразно внести предложенные уточнения, без которых, в

случае его принятия, данный нормативный правовой акт полноценно действовать не будет.

Прежде всего, необходимо закрепить перечень дисциплинарных взысканий и определение понятия «дисциплинарный проступок» непосредственно в Законе Кыргызской Республики от 11 января 1994 года № 1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» путем включения в него отдельной статьи или даже самостоятельной главы «Служебная дисциплина». Кроме того, следует уточнить понятие «дисциплинарный проступок», содержащееся в пункте 70 проекта Устава. Наконец, учитывая ее значимость для разрешения дисциплинарных дел, необходимо определить в проекте Устава статус и порядок формирования дисциплинарной комиссии МВД Кыргызской Республики, предусмотрев включение в ее состав наряду с сотрудниками органов внутренних дел также независимых членов, представляющих структуры гражданского общества, отбор которых мог бы осуществлять Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.

В заключение хотелось бы отметить, что интерес к рассматриваемому проекту дисциплинарного устава ОВД КР и государственной службе Кыргызстана в целом вполне закономерен. Оценка проекта Устава давалась автором в ходе проведения правовой, правозащитной и антикоррупционной экспертиз по проекту «Поддержка реформы уголовного правосудия и пенитенциарной системы в Кыргызской Республики» Управления по наркотикам и преступности ООН в Кыргызстане (УНП ООН). Кроме того, Кыргызская Республика активно участвует в интеграционных процессах, которые происходят на постсоветском пространстве. До конца 2014 года должно состояться ее присоединение к Таможенному союзу, участниками которого являются Республика Беларусь, Республика Казахстан

и Российская Федерация. Интеграция в экономической сфере неизбежно приведет к необходимости гармонизации законодательства стран-участниц Таможенного союза и в других областях, включая государственную службу, т.к. у каждой из них уже длительный период сохраняются такие общие проблемы, как коррупция и неразрывно связанная с ней проблема неэффективности государственного управления. Совершенствование инсти-

тута государственной службы, включая службу в правоохранительных органах, является одной из важнейших мер, направленных на их постепенное решение.

Автор намерен продолжить работу по ознакомлению российской аудитории с государственной службой Кыргызской Республики и планирует подготовить обстоятельную статью, посвященную службе в органах внутренних дел этого центрально-азиатского государства.

### Библиография:

1. Павленко К.А. Служебная дисциплина в системе правоохранительной службы Российской Федерации: Автореф дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж. 2011
2. Н.А. Овчинников Служебная проверка как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности сотрудников органов внутренних дел. // Административное и муниципальное право. – 2011. – 2. – С. 52 – 56.
3. М.В. Костенников, А.В. Куракин, И.Н. Кошелев Административно-правовое регулирование обеспечения собственной безопасности и противодействия коррупции в органах внутренних дел (ч. 2). // Административное и муниципальное право. – 2011. – 2. – С. 38 – 45.
4. Костенников М.В., Куракин А.В., Кошелев И.Н. Административно-правовое регулирование обеспечения собственной безопасности и противодействия коррупции в органах внутренних дел (ч. 3 окончание начало в № 1, 2 – 2011 г.) // Административное и муниципальное право. – 2011. – 4. – С. 52 – 61.
5. Овчинников Н.А. Нормы права в административно-правовом механизме обеспечения законности в системе МВД России // Полицейская деятельность. – 2011. – 6. – С. 33 – 38.
6. М.В. Костенников К вопросу о противодействии коррупции в полиции // Административное и муниципальное право. – 2013. – 1. – С. 49 – 50. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.01.9.
7. Добробаба М.Б. Понятие и существенные признаки дисциплинарного взыскания в служебно-деликтном праве // Административное и муниципальное право. – 2013. – 4. – С. 357 – 364. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.04.10.
8. Костенников М.В., Куракин А.В. Административно-правовое противодействие коррупции в системе государственной службы и в деятельности сотрудников полиции Российской Федерации и зарубежных государств. // Полицейская деятельность. – 2011. – 1. – С. 10 – 16.

### References (transliterated):

1. Pavlenko K.A. Sluzhebnyaya distsiplina v sisteme pravookhranitel'noi sluzhby Rossiiskoi Federatsii: Avtoref dis. ... kand. yurid. nauk. – Voronezh. 2011
2. N.A. Ovchinnikov Sluzhebnyaya proverka kak sposob obespecheniya zakonnosti i distsipliny v deyatel'nosti sotrudnikov organov vnutrennikh del. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – 2. – С. 52 – 56.
3. M.V. Kostennikov, A.V. Kurakin, I.N. Koshelev Administrativno-pravovoe regulirovanie obespecheniya sobstvennoi bezopasnosti i protivodeistviya korruptsii v organakh vnutrennikh del (ch. 2). // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – 2. – С. 38 – 45.
4. Kostennikov M.V., Kurakin A.V., Koshelev I.N. Administrativno-pravovoe regulirovanie obespecheniya sobstvennoi bezopasnosti i protivodeistviya korruptsii v organakh vnutrennikh del

- (ch. 3 okonchanie nachalo v № 1 , 2 – 2011 g.) // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – 4. – С. 52 – 61.
5. Ovchinnikov N.A. Normy prava v administrativno-pravovom mekhanizme obespecheniya zakonnosti v sisteme MVD Rossii // Politseiskaya deyatel'nost'. – 2011. – 6. – С. 33 – 38.
  6. M.V. Kostennikov K voprosu o protivodeistvii korruptsii v politsii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2013. – 1. – С. 49 – 50. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.01.9.
  7. Dobrobaba M.B. Ponyatie i sushchnostnye priznaki distsiplinarnogo vzyskaniya v sluzhebno-deliktnom prave // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2013. – 4. – С. 357 – 364. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.04.10.
  8. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. Administrativno-pravovoe protivodeistvie korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby i v deyatel'nosti sotrudnikov politsii Rossiiskoi Federatsii i zarubezhnykh gosudarstv. // Politseiskaya deyatel'nost'. – 2011. – 1. – С. 10 – 16.