



На правах рукописи

КАДЫРКУЛОВ Ильяс Раимжанович

**ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ
ВНУТРЕННИХ ВОЛНЕНИЙ И БЕСПОРЯДКОВ**

**Специальность: 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская
деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва-2015



Работа выполнена в Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Академия управления МВД России»

Научный руководитель доктор юридических наук
Княжев Виктор Борисович

Официальные оппоненты: **Старостин Сергей Алексеевич**
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВПО «Московский государственный
юридический университетим. О.Е.
Кутафина»(МГЮА), профессор кафедры
административного права и процесса

Федоров Василий Валерианович
кандидат юридических наук, доцент,
Федеральная служба исполнения наказаний
Российской Федерации (ФСИН России),
начальник управления режима и надзора
ФСИН России

Ведущая организация Федеральное Государственное
казенное учреждение «Всероссийский научно-
исследовательский институт МВД России»

Защита состоится «15» октября 2015 г. в 14 час. 30 мин. на заседании диссертационного совета Д 203.002.08, созданного на базе ФГКОУ ВПО «Академия управления МВД России», по адресу: 125171, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8, в зале совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Академии управления МВД России, www.amvd.ru.

Автореферат диссертации разослан 19 мая 2015 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

А.Г. Елагин



ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена напряженной социально-экономической обстановкой на территории Кыргызской Республики (КР), вызванной многолетними внутренними волнениями и беспорядками, неготовностью государственных органов к разрешению нарастающих кризисных ситуаций, теоретической и практической значимостью проблем по совершенствованию организационно-правового обеспечения деятельности органов и подразделений Министерства внутренних дел Кыргызской Республики (далее - МВД КР) по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков. За двадцать с лишним лет своей независимости Кыргызская Республика пережила две «цветные» революции, межэтнические столкновения, беспорядки, предпосылками которых, безусловно, были внутренние волнения.

Проведенный анализ нормативных правовых актов МВД КР и государственной статистики¹ говорит о том, что с 2002 по 2014гг. в стране росло число гражданских протестов, повышался уровень социальной напряженности, возникали конфликты различного характера и масштаба. В результате этих акций был выявлен ряд недостатков в организации деятельности органов и подразделений МВД по их предупреждению и пресечению, в частности: 1) низкий уровень готовности; 2) слабый профессионализм сотрудников в применении тактики предупреждения и пресечения внутренних волнений и беспорядков; 3) отсутствие взаимодействия между органами и подразделениями МВД, органами государственной власти и общественными объединениями. Вышеуказанные недостатки подтвердились результатами анкетирования, проведенного среди сотрудников МВД КР. На вопрос «Удовлетворяет ли Вас уровень организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков?» 68,8 % респондентов ответили отрицательно и только 31,2% - положительно. Анализ деятельности органов и подразделений МВД КР показывает, что практически не велась работа с лидерами партий, общественных движений, а также не проводились профилактические мероприятия в обществе с целью склонения населения к порядку и повиновению. Статистические данные за указанный период свидетельствуют, что ни один из организаторов и зачинщиков конфликтов различного характера и масштаба не был арестован. В основном уголовные дела возбуждались непосредственно в отношении граждан, которые совершали противоправные деяния. Тем не менее среди населения уровень недоверия к органам власти очень высок, что, бесспорно, является почвой для внутренних волнений и беспорядков. К факторам, дестабилизирующим общественно-политическую ситуацию в Республике, относятся: низкий уровень жизни,

¹Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. URL:http://stat.kg/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=33&I=93. (дата обращения 2 февраля 2015 года).



высокий уровень безработицы, коррупция в органах власти, клановость и др. Следовательно, в настоящее время протестные настроения выражаются в несанкционированных митингах, противоправных акциях, шествиях, которые зачастую заканчиваются беспорядками. В числе их участников встречаются граждане, которые за определенное денежное вознаграждение со стороны организаторов акций готовы совершению грубых нарушений общественного порядка, погромам, поджогам и грабёжам государственных, частных и общественных учреждений и организаций. Участники акций вступают в противоборство с представителями правоохранительных органов, что, безусловно, влечет за собой жертвы как среди мирного населения, так и среди сотрудников органов и подразделений МВД КР.

Несмотря на принятие необходимых законов, указов и других нормативных правовых актов, направленных на нормализацию положения в стране, а также проведение органами власти неоднократных заявленных реформ², в стране не уменьшается число внутренних волнений и беспорядков. Перед руководством МВД КР стоит неотложная задача осуществления решительных преобразований в организации деятельности органов и подразделений по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

В этой связи возникает необходимость научной проработки проблемы совершенствования организации деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков, что предопределило актуальность избранной темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы исследования. Важное общетеоретическое и методологическое значение для изучения рассматриваемой темы составили труды авторов, прежде всего, ученых Российской Федерации в области государственного управления, среди которых: У.И. Абдуллаев, Е.А. Агеев, А.П. Алехин, С.А. Аникиенко, Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, В.А. Быкадоров, И.И. Веремеенко, В.Г. Вишняков, В.В. Гордиенко, В.М. Гессен, Р.Б. Гукасян, Л.Л. Грищенко, Г.И. Демин, А.Н. Домрин, М.П. Киреев, А.М. Кононов, В.Б. Княжев, Л.М. Колодкин, Л.С. Корж, В.Н. Кудрявцев, С.В. Лебедь, И.Д. Левин, А.Ф. Майдыков, А.Х. Миндагулов, А.В. Мелехин, Р.С. Мулукаев, Р.Т. Мухаев, В.А. Манаев, А.В. Малько, Э.М. Мурадян, Д.К. Нечевин, О.А. Ралитной, М.М. Розин, И.С. Самощенко, А.И. Соловьев, Ю.П. Соловей, К.Х. Солиев, С.В. Тихомиров, Н.Ю. Трещетенков, В.А. Толстик, Г.А. Туманов, А.П. Шергин и другие.

Кроме того, сформулированные диссертантом предложения и выводы в рамках диссертационного исследования основывались на научных позициях следующих ученых, занимающихся непосредственным исследованием проблем безопасности личности, общества и государства: К.С. Бельского,

² Концепция реформирования органов внутренних дел Кыргызской Республики на период до 2010 года (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 18 марта 2005 года №76). URL: <http://online.adviser.kg/Document/> (дата обращения 2 сентября 2012 года).



В.В. Беликина, В.А. Баранова, В.А. Быкадорова, И.В. Гончарова, Л.Л. Грищенко, М.А. Громова, А.В. Грязнова, А.В. Губанова, В.В. Гущина, А.Г. Елагина, А.И. Иойрыша, М.П. Киреева, А.Л. Колегова, В.Б. Коробова, В.Б. Княжева, И.Е. Ложкина, А.П. Москальца, М.В. Назаркина, В.В. Овчинникова, С.Ю. Паничкина, Н.Ф. Поповой, А.В. Снегового, С.А. Старостина, А.Г. Степанова, С.В. Степашина, Г.В. Федулова, В.М. Щукина, Н.Г. Янголы и других.

Вопросы организации деятельности органов и подразделений МВД рассматривались в трудах ученых и практических работников правоохранительных органов Кыргызской Республики и других стран-участников СНГ Центрально-азиатского региона, таких как: М.Ю. Абдылдаева, А.Н. Адилова, Т.А. Асаналиева, С.И. Бегалиева, А.Г. Гольева, С.А. Давлатова, Т.А. Джалилова, Т.К. Исманова, К.К. Кадыркулова, М.Т. Конгантиева, С.Н. Наматбаева, Р.Р. Раимбердиева и других.

Объектом диссертационного исследования выступают урегулированные нормами права общественные отношения, складывающиеся в процессе организации и осуществления деятельности органов и подразделений МВД Кыргызстана по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Предмет диссертационного исследования составляют принципы, основные направления и формы организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Гипотеза диссертационного исследования заключается в том, что повышение эффективности деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков находится в прямой зависимости от состояния организационного и правового обеспечения этой деятельности.

Цели задачи исследования. *Целью* настоящего исследования является постановка и разработка актуальных теоретических проблем правового и организационного обеспечения деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков, а также выработка предложений и научно-практических рекомендаций, направленных на совершенствование и повышение эффективности этой деятельности.

Для достижения цели необходимо решить следующие *задачи*:

- рассмотреть организационные основы деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению беспорядков;
- сформулировать авторское определение понятий «внутренние волнения» и «организация деятельности органов и подразделений Министерства внутренних дел Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков»;



- исследовать правовое обеспечение деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков;

- рассмотреть организационные основы деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений;

- изучить состояние организации деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков, сформулировать предложения по повышению эффективности деятельности органов и подразделений МВД КР;

- разработать методические рекомендации по совершенствованию организации деятельности органов и подразделений Министерства внутренних дел Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Методологическая база и методы исследования. Методологию исследования составили базовые положения диалектического метода познания, позволившие отразить взаимосвязь теории и практики, формы и содержания предмета исследования, процессов развития и качественных изменений рассматриваемых социально-экономических, социально-политических и уголовно-правовых событий, а также совокупность специальных методов, включая:

– исторический анализ – при изучении событий внутренних волнений и беспорядков в первом десятилетии XXI века, произошедших в Кыргызской Республике;

– сравнительно-правовой – при сопоставлении внутренних волнений и беспорядков в Кыргызской Республике и Российской Федерации, а также с внутренними волнениями и беспорядками ряда зарубежных стран;

– статистический анализ – при изучении количественных данных, характеризующих внутренние волнения и беспорядки;

– методы социологического исследования (интервьюирование, анкетирование, опрос, экспертные оценки) при исследовании организационных основ деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики в условиях внутренних волнений и беспорядков.

Нормативно-правовой базой являются международно-правовые акты, в том числе: Женевские конвенции (1949 г.), Гаагские конвенции (1961 г.), Конституция Кыргызской Республики 1993 г. и действующая ее редакция (2010 г.), указы Президента Кыргызской Республики, а также постановления Правительств КР, нормативные правовые акты МВД КР, аналогичные источники других стран СНГ по вопросам охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, предупреждения и пресечения внутренних волнений и беспорядков.

Эмпирическую базу исследования составили данные, полученные в процессе реализации плановых командировок, которые включали изучение первичных источников, полученных в ходе целевого



исследования, проведенного по инициативе диссертанта в 2012-2014 гг.: в МВД КР,

в ГУВД г. Бишкека, в ГУВД Чуйской области, в ГУ МВД КР по г. Ош и Ошской области, УВД Ошской области и в УВД Джалал-Абадской области.

В экспертном опросе было задействовано 274 сотрудника органов и подразделений МВД КР, непосредственно участвовавших в деятельности по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков и составивших три основные группы по занимаемой иерархии в системе управления органами и подразделениями МВД: *первая* – высокостатусная (руководители служб и структурных подразделений МВД КР – 24 чел.), *вторая* – среднестатусная (руководители служб и структурных подразделений управления внутренних дел г. Ош и УВД областей – 50 чел.) и *третья* – низкостатусная (рядовые сотрудники служб и подразделений, участвовавшие в предупреждении и пресечении внутренних волнений и беспорядков – 200 чел.).

Кроме того, были проанализированы: данные государственного статистического наблюдения, осуществляемого Национальным статистическим комитетом КР, относительно социально-экономического состояния Республики за 2000-2014 гг., с целью определения взаимосвязи между уровнем социально-экономического развития страны и ростом численности преступлений; более тридцати ведомственных актов органов и подразделений МВД Республики в сфере предупреждения внутренних волнений и пресечения беспорядков за 2000-2014 гг. (положения, приказы, инструкции и др.); более двухсот нормативно-правовых актов, регулирующих правоохранительную деятельность силовых структур в указанной сфере за 2000-2014 гг. (законы, концепции, программы и др.); более пятидесяти справочно-информационных материалов МВД КР (бюллетени, справки, обзоры и др.) за 2000-2014 гг.; информационные и статистические бюллетени ИАУ ГШ МВД КР, а также данные МВД об общественно-политическом состоянии общества за период с 2005 по 2014 гг.; более ста обзорных и отчетных документов органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков за 2005-2014 гг. (справки, отчеты, обзоры и др.).

Научная новизна диссертационного исследования определяется прежде всего тем, что в работе изучены и обобщены теоретические и практические проблемы, не являвшиеся ранее предметом исследования. В частности:

- рассмотрены организационные основы деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению беспорядков;
- предложено авторское определение понятий «внутренние волнения», «организация деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков»;
- обоснованы направления совершенствования правовых основ организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской



Республик по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков;

- рассмотрены организационные основы деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений;

- разработана модель организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Положения, выносимые на защиту:

1. Организация деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению беспорядков представляет собой целостный, сложный, проводимый под контролем органов власти и управления комплекс различных взаимосвязанных мероприятий, осуществляемых органами и подразделениями МВД КР и другими взаимодействующими силами, направленными на достижения поставленных целей по обеспечения охраны общественного порядка, общественной безопасности, стабилизации обстановки в обществе, государстве и в отдельных регионах Республики.

2. Авторские определения понятий «внутренние волнения» и «организация деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков».

Под внутренними волнениями понимается состояние недовольства большей части населения внутри определенного государства в целом или в регионах, которая своим открытым поведением (публичные высказывания, митинги, шествия, демонстрации, пикеты) показывает правительству страны неудовлетворенность социальными условиями, приводящими к дестабилизации в обществе. Внутренние волнения могут происходить: а) в рамках закона; б) вне рамок закона, что характеризуется большим количеством правонарушений (несанкционированные митинги, шествия, демонстрации и т.д.), актами вандализма.

Под организацией деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков следует понимать целенаправленную работу управления субъектов органов и подразделений МВД КР, содержанием которой является реализация управленческих функций, осуществление процедур по подготовке, принятию и обеспечению исполнения управленческих решений по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков органами и подразделениями МВД Кыргызской Республики.

3. Предложения о внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г.:

- статью 8 Закона «Обязанность органов внутренних дел» дополнить пунктом следующего содержания: «принимать в соответствии с законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение внутренних волнений».



4. Организация деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений представляет собой совокупность управленческих решений, направленных на достижение поставленной цели по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности путем проведения профилактических мероприятий силами и средствами органов и подразделений МВД КР.

Эта организация включает в себя:

- разъяснение населению положений законодательных актов, регулирующих порядок организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в КР, а также ответственность за их нарушение. Одновременно органы и подразделения МВД КР через СМИ регулярно информируют граждан о состоянии общественного порядка на обслуживаемой территории, в населенном пункте;

- своевременный сбор максимально полной информации о предстоящем массовом мероприятии;

- рациональная расстановка и комплексное использование имеющихся сил и средств, умелое маневрирование ими с учетом конкретных местных условий и характера складывающейся оперативной обстановки;

- незамедлительное и решительное реагирование на возникающие конфликтные ситуации, в процессе которых личный состав обязан совершать профессионально грамотные действия, проявлять выдержку, дисциплинированность и организованность, строжайше соблюдать законность, демонстрировать высокую правовую культуру;

- осуществление постоянного взаимодействия с другими органами и подразделениями МВД, государственными органами, администрацией предприятий, учреждений и организаций, трудовыми коллективами, ДНД и иными общественными формированиями, участвующими в охране общественного порядка.

5. Обосновывается необходимость осуществления ряда новых подходов к организации и тактике деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков:

- 1) создание новой системы управления (закрытых пунктов управления, органов оперативного управления, новой системы кодирования и связи);

- 2) формирование и задействование необходимых функциональных групп, объединенных в различные (ведомственные, межведомственные) группировки сил и средств;

- 3) организация взаимодействия и координации совместных действий, привлекаемых сил и средств (трехуровневая система управления силами и средствами: 1) взаимодействие государственных органов с



правоохранительными органами; 2) взаимодействие ОВД с муниципальными органами; 3) на уровне создания групп ведения переговоров из сотрудников правоохранительных органов с организаторами внутренних волнений и беспорядков).

6. Авторский проект методических рекомендаций по «Организации деятельности органов и подразделений МВД КР в процессе предупреждения и пресечения внутренних волнений и беспорядков», включающий в себя: общие положения; основные понятия (официальные и авторские), используемые в настоящих методических рекомендациях; основные направления организации деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений; основные направления организации деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению беспорядков.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. *Теоретическая* значимость определяется анализом особенностей организации деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков, состоит в подготовке научно-обоснованных предложений по дальнейшему совершенствованию, в разработке методических рекомендаций по обеспечению готовности органов и подразделений МВД КР к предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Практическая значимость заключается в разработанных рекомендациях по совершенствованию организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Изложенные в диссертационном исследовании основные положения, выводы, предложения и рекомендации могут быть использованы:

- в практической деятельности органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков;
- в процессе преподавания в ведомственных образовательных учреждениях МВД КР и в других образовательных учреждениях, связанных с организацией деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков;
- в процессе совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков;
- в научно-исследовательской работе для дальнейшей разработки проблем организации деятельности органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Обоснованность и достоверность результатов исследования обеспечены тем, что рассматриваемые проблемы организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков изучены комплексно,

базируются на использовании научной логики, обширной информационной базе исследования, в том числе теоретических положений отечественных и зарубежных ученых, на анализе законодательных и нормативных правовых актов МВД КР. Кроме того, достоверность диссертационного исследования подтверждается его методологией и методикой, изложенными выше, и репрезентативностью эмпирического материала.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные теоретические положения и практические рекомендации отражены автором в семи публикациях, прошли апробацию на международных научно-практических конференциях: «Актуальные проблемы обеспечения общественной безопасности в кризисных ситуациях» (2012 г., Москва); «Проблемы и перспективы противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства» (2013 г., Москва).

Материалы диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность ГУ МВДКР по г. Ош и Ошской области, УВД Ошской области, полка ППСм УВД Ошской области и в учебный процесс Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора Э.Алиева.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы, ее разработанность, объект, предмет исследования, цели и задачи, теоретическая и практическая значимость, достоверность и новизна, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации и внедрении полученных результатов.

Глава I – «Теоретико-правовые основы деятельности МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Внутренние волнения и беспорядки: причины и условия их возникновения» анализируется история становления Кыргызстана после распада Советского Союза как независимого государства, рассматриваются события, связанные с внутренними волнениями и беспорядками в Кыргызстане со времени его провозглашения как независимой суверенной Республики. Исследуются причины возникновения и развития несанкционированных митингов, шествий, пикетов, демонстраций и массовых беспорядков.

Диссертантом изучены все конфликтные ситуации, начиная от Аксыйских событий 2002 г. и заканчивая июньскими событиями 2010 г. на юге страны, а также рассмотрены два эпизода неконституционной смены власти. Автор описывает развитие внутренних волнений как в отдельных регионах страны, так и в целом по Республике, анализирует действия правоохранительных органов по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.



Спектр форм выражения недовольства группами людей, который в научной литературе обобщается понятием «внутренние волнения и беспорядки», достаточно широк: голодовки, забастовки, демонстрации, митинги, шествия, пикеты, блокады отдельных районов и т.п., иногда перерастающие в вооруженные выступления, погромы, мятежи. Несмотря на частое использование этого понятия в обществоведческой, в том числе социологической и юридической литературе, а также в обиходной речи, теоретическое обоснование названной дефиниции и сама дефиниция отсутствуют.

Как правило, зарубежные и отечественные исследователи определяют понятие «внутренние волнения и беспорядки» путем простого перечисления конкретных явлений или событий, в которых они выражаются. Это наглядно, но недостаточно. Такой перечень никогда не бывает исчерпывающим, ибо затушевываются критерии выделения данной категории, отграничивающие ее от других родственных понятий. Для внутренних волнений и беспорядков характерна массовость участия в них людей (субъектов), общность социального положения этих субъектов – широкие слои населения. Все они объединены по профессиональному («невоенные» круги) и иерархическому («неправящие» круги) признакам.

В научной и нормативно-правовой литературе исследователи используют и другие категории, обобщающие те или иные формы поведения, которые были указаны выше как проявления внутренних волнений. Среди них встречаются следующие: массовые (внутренние) протесты; гражданские (внутренние) неповиновения; массовые (внутренние) выступления; внутренние беспорядки и другие, употребляемые достаточно часто и обычно без надлежащих дефиниций и анализа понятий. Эти формы поведения и деятельность могут быть как в рамках права так и вне рамок права.

Внутренние волнения характеризуются всплеском конфронтации и насилия в обществе, когда показатели насильственной преступности резко возрастают, государственные органы с трудом удерживают ситуацию под контролем или частично, либо полностью утрачивают контроль над ней и не сразу могут ее восстановить.

Внутренние волнения – это до определенной степени управляемая форма массового социального протеста с вероятностью последующего перерастания в насильственные формы (до уровня массовых беспорядков и вооруженного противостояния с целью изменения социально-политического строя в стране), требующая адекватного реагирования правоохранительных органов и других органов исполнительной власти.

Внутренние волнения разделяются на три этапа: 1) возникновение напряженности; 2) нарастание напряженности; 3) ужесточение напряженности.

Внутренние волнения включают в себя: увеличение количества и численности несанкционированных мероприятий: митингов, шествий, демонстраций; попытки блокирования зданий, помещений органов государственной власти, органов местного самоуправления, штабов



политических партий, общественных и религиозных объединений; увеличение числа правонарушений, неподчинение требованиям органов государственной власти и органов и подразделений МВД КР; стычки молодежи с сотрудниками ОВД; острые публикации в СМИ.

Понятие «беспорядки» относится к разряду массовых беспорядков. Массовые беспорядки, которые совершились за последние годы в Кыргызстане, выявили существующие правовые, организационные, управленческие недостатки в системе правоохранительных органов и силовых структур Кыргызской Республики. В той или иной форме они возможны в любом обществе, независимо от его политического устройства. Более того, это одна из форм проявления отношения определенных групп людей к существующему государственному строю. Следовательно, причины массовых беспорядков как социально-политического явления надо искать в основе самого общества, государственного устройства, в экономическом положении, во взаимоотношениях различных этнических групп и слоев населения.

Причинами возникновения внутренних волнений и беспорядков являются, как правило: неудовлетворительное социально-экономическое положение значительной части населения; несправедливость со стороны органов исполнительной власти; упущения в воспитательной и профилактической работе среди определенной части населения, проявление черствости к нуждам и запросам граждан; нарушение нормативных актов со стороны отдельных должностных лиц; недостаточно активная работа органов и подразделений МВД КР с населением, ослабление ООП и связи органов власти с общественностью.

Условиями, способствующими возникновению внутренних волнений и беспорядков, являются: неудовлетворительное решение давно назревших социальных, экономических, национальных проблем; бездушное, бюрократическое отношение государственных органов к нуждам населения, неумение и даже нежелание решать социальные вопросы; низкий уровень политико-воспитательной, культурно-просветительной работы и правовой пропаганды среди населения, недостатки в деятельности СМИ; нераспорядительность и нерасторопность администрации объектов при проведении на них массовых мероприятий; дестабилизирующая деятельность сепаратистских, националистических, религиозных и коррумпированных элементов; грубость, превышение власти или злоупотребления по службе, допускаемые отдельными работниками административных органов и милиции; слабая работа органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению группового хулиганства, пьянства и других антиобщественных действий; несовершенство действующего законодательства по защите социальных, культурных и национальных интересов населения, а также правовая незащищенность сотрудников органов и подразделений МВД Кыргызской Республики.

Мотивами для возникновения внутренних волнений и беспорядков могут стать национальные и религиозные предрассудки, кровная месть и другие

низменные побуждения, которые, к сожалению, еще имеют место в отдельных регионах Республики.

Таким образом, внутренние волнения – это состояние недовольства большей части населения внутри определенного государства в целом или в регионах, которая своим открытым поведением (публичные высказывания, несанкционированные митинги, шествия, демонстрации, пикеты) показывает правительству страны неудовлетворенность социальными условиями, приводящими к дестабилизации в обществе. Они могут быть как в рамках права так и вне рамок права. Беспорядки (массовые беспорядки) – это действия толпы, представляющие реальную угрозу для общественного порядка и личной безопасности граждан и общественной безопасности и выражающиеся в совершении погромов, разрушений, поджогов и других подобных действий или в оказании вооруженного сопротивления власти, повлекшие нарушение нормального функционирования государственных, общественных организаций, учреждений и предприятий, транспорта, восстановление которого невозможно без применения неотложных, специальных мероприятий и привлечения дополнительных сил и средств.

Во втором параграфе – «Правовое обеспечение деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков» содержится анализ системы законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность структур МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков. Обосновано, что надлежащая правовая урегулированность всех направлений деятельности милиции, в частности в особых условиях, является обязательной для эффективного и четкого решения поставленных оперативно-служебных задач.

В данном параграфе диссертантом проанализированы следующие нормативные правовые акты Кыргызской Республики:

1. Международные договоры.
2. Конституция Кыргызской Республики.
3. Законы Кыргызской Республики.
4. Указы и распоряжения Президента Кыргызской Республики.
5. Постановления и распоряжения Правительства Кыргызской Республики.
6. Нормативные правовые акты МВД Кыргызской Республики и совместные с другими министерствами и ведомствами приказы, наставления, инструкции, уставы, директивы и др.

Диссертантом были изучены следующие международные правовые акты: Женевские конвенции: «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях», «Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море», «Об обращении с военнопленными», «О защите гражданского населения во время войны» от 12 августа 1949 г.; Первый и Второй Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям 1949 г., касающимся защиты жертв

международных вооруженных конфликтов и вооруженных конфликтов немеждународного характера, от 8 июня 1977 г.

Законом Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел» (1994 г.) закреплены основные вопросы организации и функционирования значительной части системы органов и подразделений МВД Кыргызской Республики (место, роль, задачи, принципы деятельности, права, обязанности, система милиции и ее подчиненность, применение милицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, гарантии правовой и социальной защиты сотрудников милиции, финансирование, материальное и техническое обеспечение милиции, гарантии законности и обеспечения прав граждан в ее деятельности).

Милиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Кыргызской Республики, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Как отмечено в Указе Президента Кыргызской Республики «О неотложных мерах по укреплению общественной безопасности в Кыргызской Республике», выполняя важнейшую государственную функцию по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, решая первоочередные задачи противодействия преступности и обеспечения общественной безопасности, органы и подразделения МВД КР нуждаются в дальнейшем совершенствовании своей структуры, организации деятельности, соответствующего кадрового, финансового и материально-технического обеспечения.

В мае 2012 года вступил в силу Закон Кыргызской Республики «О мирных собраниях», который по-новому регулирует общественные отношения, связанные с реализацией права каждого на мирные собрания. Изучение особенностей содержания и процесса развития различных (организованных и стихийных) форм ненасильственного внутреннего протеста в указанных условиях показывает целесообразность их обобщения в рамках научной и управленческой категории - «внутренние волнения». В современном Кыргызстане они представляют собой способ выражения протеста и требований законопослушных граждан в форме ненасильственных действий, вызванных необходимостью решения назревших социальных проблем. И в то же время во внутренних волнениях участвуют граждане, организации, нарушающие нормы права.

Также диссертантом изучен существующий приказ МВД КР по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности во время проведения массовых, общественно-политических мероприятий, регламентирующий в случае возникновения внутренних волнений и беспорядков организацию деятельности органов и подразделений МВД КР по их предупреждению и пресечению.

Изучение действующей нормативной правовой базы МВД Кыргызстана в сфере предупреждения и пресечения внутренних волнений и беспорядков

привело к выводу о недостаточном уровне правовой обеспеченности деятельности МВД, что подтверждается результатами проведенного анкетирования. Так, на вопрос «Удовлетворяет ли Вас существующая нормативная правовая база по проблемам предупреждения и пресечения внутренних волнений и беспорядков?» 58,4% респондентов ответили отрицательно.

Таким образом, по мнению диссертанта, содержание конкретных правовых норм, регламентирующих организацию деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков, необходимо довести до уровня, отвечающего требованиям современных законодательных и иных нормативных правовых актов. Для этого предлагается внести изменение в Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г., дополнив ст. 8 Закона «Обязанность органов внутренних дел» пунктом следующего содержания: «принимать в соответствии с законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение внутренних волнений».

Глава II – «Организационные основы деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков» состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе «Организация деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений» рассматривается организация деятельности в системе ОВД КР.

Организация – это одна из функций управления, направленная на упорядочение деятельности имеющих социальные образования, выполнение конкретных задач.

Организация деятельности в органах и подразделениях МВД КР представляет собой целенаправленную работу субъектов управления, содержанием которой является реализация управленческих функций, осуществление процедур по подготовке, принятию управленческих решений, обеспечению их исполнения. Она пронизывает всю систему органов и подразделений МВД, осуществляется на всех уровнях системы управления, и чем выше уровень, тем больший объем управленческих, организационных функций реализуют руководители ОВД.

МВД Кыргызской Республики, в соответствии с установленной компетенцией, определяет основные направления профилактической деятельности и осуществляет нормативно-методическое обеспечение деятельности органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений.

В том числе МВД Кыргызской Республики обеспечиваются: комплексный анализ и прогнозирование криминогенной обстановки в данной сфере; подготовка предложений о мерах реагирования на ее осложнение; участие в разработке целевых комплексных программ по предупреждению и пресечению внутренних волнений; организация криминологических исследований;



изучение практики применения законодательных и ведомственных нормативных правовых актов по проблемам предупреждения и пресечения внутренних волнений.

В пределах своей компетенции МВД КР осуществляет контроль и оказание практической и методической помощи в организации деятельности подразделений ГУВД городов Бишкек и Ош, УВД областей, УВДТ по предупреждению и пресечению внутренних волнений. На основе анализа оперативной обстановки по республике и реализации решений руководства МВД Кыргызской Республики обеспечивает подготовку и проведение комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению и пресечению внутренних волнений в областях и городах с наиболее сложной оперативной обстановкой. В установленном порядке совместно с другими органами исполнительной власти, организациями, общественными объединениями участвует в разработке нормативных правовых актов и программно-целевых мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение внутренних волнений; изучает, анализирует и прогнозирует преступные проявления социально-политического характера, обуславливающие их факторы.

Таким образом, организация деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений имеет определяющее значение. При этом весьма полезен накопленный опыт органов и подразделений МВД России в указанных обстоятельствах: а) при разработке специальной методики по предупреждению и пресечению внутренних волнений; б) проведение учений, учебных занятий как с начальствующим, так и с рядовым составом по пресечению внутренних волнений. Требуется совершенствование также методика переговоров между представителями правоохранительных органов и организаторами подобных мероприятий.

Во втором параграфе – «Организация деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению беспорядков» акцентируется внимание на общей неблагоприятной ситуации с общеуголовной преступностью, еще более усугубившейся беспорядками, волна которых прокатилась по всем регионам страны. В борьбе с этим явлением правоохранительные органы поначалу оказались практически бессильными. Работники милиции не всегда могли защитить даже самих себя. На их глазах демонстративно совершались погромы, поджоги, убийства, нанесение увечий гражданам.

Для предупреждения и пресечения беспорядков в МВД, ГУВД г. Бишкек и Ош, УВД областей заблаговременно создаются оперативные штабы (ОШ).

В задачи такого штаба входит сбор, обобщение и анализ информации об оперативной обстановке, концентрация сведений о прибывающих силах и средствах, управление их действиями. Штаб разрабатывает предложения по наиболее целесообразным формам использования имеющихся сил и средств, осуществляет проведение необходимых операций, ведет оперативную карту и журнал действий.



В состав оперативного штаба входят министр внутренних дел или начальник УВД, их заместители, руководители управления по работе с личным составом, организационно-инспекторского управления, подразделений охраны общественного порядка, следственного подразделения, уголовного розыска, управления по безопасности дорожного движения (УБДД), вневедомственной охраны, экспертно-криминалистической службы, связи, исправительных учреждений, финансово-хозяйственного управления и других оперативных подразделений. По согласованию с государственной службой национальной безопасности в штаб может быть введен их представитель.

В штабе создается группа анализа и подготовки предложений. Она формируется из личного состава организационно-инспекторского подразделения, служб охраны общественного порядка, специальной техники и связи. По согласованию с соответствующими руководителями в штаб могут входить представители внутренних войск и других организаций.

Руководит работой оперативного штаба Министр внутренних дел, начальник УВД. Их заместители являются руководителями оперативного штаба, командир части внутренних войск – заместителем руководителя оперативного штаба по войскам, остальные действуют на правах членов штаба.

Для предупреждения и пресечения возможных беспорядков в республиканских, областных центрах и городах должны создаваться сводные отряды МВД КР. Эти отряды формируются на базе подразделений патрульно-постовой службы милиции (ППСМ) и специальных отрядов быстрого реагирования (СОБР). В них входят личный состав подразделений уголовного розыска, личный состав УБДД, участковые инспектора милиции, сотрудники вневедомственной охраны и др. Численность сводного отряда зависит от наличия сил и средств органов внутренних дел, она устанавливается начальником УВД и должна составлять не менее 60% от всей штатной численности рядового и начальствующего состава.

Командиром специального сводного отряда назначается заместитель начальника органа внутренних дел, который одновременно является заместителем руководителя ОШ. Заместителями командира специального сводного отряда назначаются, как правило, руководители служб охраны общественного порядка и уголовного розыска. В конкретной ситуации начальник ОВД может взять командование отрядом на себя.

В составе специального сводного отряда МВД КР заблаговременно создаются следующие структурные элементы (элементы боевого порядка): группа блокирования; группарассечения; группа захвата (изъятия); группа конвоирования; группа по применению специальных средств; оперативно-следственная группа; группа по охране важных объектов; фильтрационный пункт; контрольно-пропускной пункт; группа пожаротушения; группатрулирования; группа обеспечения связи и медицинского обеспечения; группа разьяснения законов; резерв.

Проведенный диссертантом анализ деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и



пресечению беспорядков в рамках настоящего исследования позволяет выделить четыре периода. 1. Упреждающее реагирование органов и подразделений МВД на возникновение и развитие беспорядков возможно и необходимо с учетом их временных периодов: от времени возникновения предыдущих беспорядков до прогнозирования наступления очередных; от момента получения информации до реального возникновения беспорядков; от времени реального возникновения беспорядков, их негативного развития, размаха, масштабности, опасности и тяжелых последствий. 2. Основными действиями органов и подразделений МВД в период времени наступления беспорядков до прогнозирования их развития являются: организация заблаговременного планирования с учетом опыта деятельности органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению беспорядков; организация своевременной и регулярной подготовки личного состава органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению беспорядков с учетом предыдущего опыта действий; организация необходимого заблаговременного ресурсного обеспечения личного состава органов и подразделений МВД; заблаговременная организация внутреннего и внешнего взаимодействия; организация структурного построения сил и средств органов и подразделений МВД в условиях беспорядков с учетом предыдущего опыта.

3. В период временного интервала от момента получения результатов прогноза до реального возникновения новых беспорядков основными действиями являются: корректировка оперативного плана; уточнение схем оповещения личного состава; обеспечение готовности сил и средств органов и подразделений МВД в условиях ожидаемых беспорядков; уточнение системы управления силами и средствами ОВД в условиях ожидаемых беспорядков; уточнение практических вопросов внутреннего и внешнего взаимодействия в период ожидаемых беспорядков. 4. В период перед беспорядками органы и подразделения МВД проводят следующие мероприятия: функционируют в состоянии повышенной готовности в пределах установленной штатной численности; увеличивают численность ППС милиции; усиливают резерв; устанавливают круглосуточные оперативные и постовые наблюдения за состоянием обстановки (в частности за лидерами и организаторами возможных беспорядков).

Третий параграф – «Взаимодействие сил и средств правоохранительных органов, силовых структур органов и подразделений МВД Кыргызской Республики с общественными объединениями по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков» посвящен организации взаимодействия.

В законе КР «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» в качестве важнейшего принципа деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики закреплен принцип взаимодействия и сотрудничества, который означает, что милиция решает поставленные перед ней задачи во взаимодействии с другими правоохранительными, а также



государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Взаимодействие органов внутренних дел принято делить на внутреннее и внешнее. *Внутреннее* (внутрисистемное) взаимодействие – это прежде всего совместная деятельность подразделений самого органа внутренних дел по выполнению стоящих перед правоохранительными органами задач. Это совместная деятельность различных структурных подразделений конкретного ОВД, а в некоторых случаях – сопредельных территориальных органов и частей внутренних войск (ВВ) МВД, органов внутренних дел на транспорте, образовательных учреждений, иных органов и организаций, относящихся к системе МВД.

Главным субъектом такого взаимодействия является начальник органа МВД. От правильной организации им внутреннего взаимодействия зависит выполнение поставленных перед органами внутренних дел задач. *Внешнее* (внесистемное) взаимодействие ОВД предполагает установление тесных контактов в интересах осуществления правоохранительной деятельности с органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными правоохранительными органами (прокуратурой, судами, органами ГКНБ, ГСКН, юстиции и др.), а также органами управления ВС Кыргызской Республики, СМИ, общественными объединениями, организациями, гражданскими, частными детективными и охранными предприятиями, а также с добровольными народными дружинами (ДНД).

Взаимодействие ОВД с ДНД, по мнению диссертанта, является одним из эффективных методов по предупреждению внутренних волнений в стране. Но привлечь ДНД к предупреждению внутренних волнений можно лишь после специальной подготовки, так как они являются общественным объединением и не предназначены к подобным действиям.

Взаимодействие ОВД со СМИ находит широкий отклик среди населения, так как в последнее время печать, радио, телевидение уделяют все большее внимание вопросам укрепления правопорядка. Обилие материалов на эту тему, публикуемых или передаваемых средствами массовой информации, знаменует собой крупный позитивный сдвиг в правосознании граждан в КР.

Взаимодействие МВД КР с государственными, правоохранительными органами и общественностью входит в систему общих профилактических мероприятий.

Необходимо отметить, что сотрудники органов и подразделений МВД часто не представляют, каким образом разграничивается их компетенция с другими органами и должностными лицами. Все это лишнее свидетельствует о том, что одной лишь требовательностью к качеству работы сотрудников по налаживанию взаимодействия между различными органами и учреждениями невозможно. Больше внимания следует уделять повышению их профессионализма.

Организация взаимодействия и координация усилий в управленческой деятельности органов и подразделений МВД, других правоохранительных



органов, специальных служб и силовых структур являются важнейшими, объективно необходимыми функциями руководства оперативного управления по согласованию и осуществлению совместных действий их органов, групп и подразделений в составе МВД, а также по организации выполнения принятых оперативных решений как в обычных (повседневных), так и в особых условиях, когда особенно важно кооперирование, объединение усилий указанных министерств, государственных служб для решения возникших задач и выполнения определенных функций. На вопрос анкеты «Удовлетворяет ли Вас уровень организации взаимодействия правоохранительных структур?» респонденты ответили следующим образом: да - 38,8%, нет - 61,2%. На вопрос «С кем, по Вашему мнению, необходимо взаимодействовать органам милиции КР при предотвращении внутренних волнений и беспорядков?» 41,04% опрошенных сотрудников ответили, что с местными органами власти, 39,17% - с органами национальной безопасности и 19,77% выбрали иной ответ.

Таким образом, взаимодействие сил и средств правоохранительных органов, силовых структур, органов и подразделений МВД Кыргызской Республики с общественными объединениями по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков осуществляется посредством совместных усилий при решении поставленных задач как непосредственно, так и опосредованно неправительственными организациями, в состав которых нередко входят участники иных самостоятельных и независимых общественных объединений со своими инициативами. Таковы, например: общественные советы при правоохранительных органах, Общественная палата КР, общественные наблюдательные комиссии и др. Следует учитывать и опыт советского периода в построении работы по взаимодействию с ДНД. В Кыргызстане этот опыт является положительным, приносящим свои плоды не только в части обеспечения безопасности на улицах, при волнениях и беспорядках, но и в деле воспитания у населения уважения к законам и сотрудникам правопорядка. Активные молодые участники народных дружин – это кадровый резерв органов внутренних дел.

В четвертом параграфе «Основные направления совершенствования организации деятельности органов и подразделений МВД Кыргызской Республики по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков» диссертантом предлагается ряд направлений совершенствования деятельности органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков.

Отмечается, в частности, что наиболее полно характеризует систему управления органами и подразделениями МВД КР сам процесс управления ею, т.е. реальное ее функционирование. По мнению многих ученых, этот процесс представляет собой совокупность непрерывных, взаимосвязанных, последовательных действий, регулирующих поведение объекта и направленных на решение практических задач. Однако, по мнению диссертанта, такой подход к процессу управления представляется недостаточно полным, поскольку в этом



случае опускается такая важная его часть, как состояние самой системы управления. Именно с такой позиции можно охарактеризовать процесс управления органами и подразделениями МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков. Его можно представить как совокупность следующих взаимосвязанных и последовательных действий:

во-первых, субъектов процесса управления – сотрудников органов внутренних дел, самих органов и подразделений МВД и присущие им отношения в сфере правоохранительной деятельности;

во-вторых, способ действия в определенных условиях. Важнейшим компонентом процесса управления, одним из основных факторов его целенаправленного развития является единое понимание личным составом своих задач, выраженных в конкретных интересах и реальных условиях их деятельности;

в-третьих, необходимо учитывать объективные условия процесса управления. Иначе говоря, субъект управления всегда действует в конкретных условиях обстановки.

Таким образом, анализ организационной структуры процесса управления МВД КР при внутренних волнениях и беспорядках дает возможность определить такие его взаимосвязанные элементы, как субъекты процесса и возникающие между ними отношения, объективные и субъективные условия и факторы. Связь между объективными условиями и субъектом, т.е. отношения, возникающие в процессе управления, выражают существенное состояние процесса управления применительно к конкретным условиям обстановки.

Важное значение для понимания процесса управления имеет его функциональная характеристика. Процесс управления включает в себя два комплекса функций: подготовку к действию в условиях внутренних волнений и беспорядков (процесс целеполагания) и организацию их исполнения (процесс целеосуществления). Следовательно, управленческий цикл представляет собой единую последовательность функций: предвидение, планирование, организацию, регулирование, учет и контроль. Такова схематично общая теоретическая концепция управления. Она, как мы видим, универсальна, т.е. присуща всем социальным ситуациям.

Совершенствование организации деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков требует создания и внедрения информационно-прогностической службы. Важное значение также имеет практическое обучение сотрудников органов и подразделений МВД КР, направляемых в зоны конфликтов, их морально-психологическая готовность.

Для предупреждения внутренних волнений и беспорядков целесообразно устанавливать непосредственные контакты с лидерами общественно-политических течений, руководителями предприятий и учреждений, фермерами и предпринимателями, изучать общественное мнение, незамедлительно реагировать на сообщения и заявления граждан о фактах противозаконного силового давления на органы власти и управления.



При принятии решения о проведении специальной операции требуется соблюдение принципа разумной достаточности сил и специальных средств. При рассредоточении буйствующей толпы необходимо шире применять бесконтактные способы использования слезоточивого газа, воды и т.п. При рассеивании толпы важно предусматривать возможность свободного движения людей от места столкновений, поскольку значительное число участников внутренних волнений и беспорядков после соответствующей разъяснительной работы, убедившись в правоте и силе правоохранительных органов, могут отказаться от своих преступных намерений.

Таким образом, организация деятельности органов и подразделений МВД КРпо предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков должна быть построена с учетом возможного осложнения ситуации.

В заключении содержатся основные выводы и предложения, разработанные в ходе диссертационного исследования.

1. Внутренние волнения – это состояние недовольства значительной части населения внутри определенного государства в целом или в отдельных его частях, регионах, которое выражается в открытых публичных высказываниях, митингах, шествиях, демонстрациях, пикетах агрессивными действиями, дестабилизации обстановки в обществе и показывает правительству страны неудовлетворенность социальными условиями жизни. Внутренние волнения могут происходить: а) в рамках закона; б) вне рамок закона, что характеризуется большим количеством правонарушений (несанкционированные митинги, несанкционированные шествия, несанкционированные демонстрации и т.д.) актами вандализма.

Внутренние волнения – это специфическая, международно-правовая категория, форма массового социального протеста с вероятностью последующего перерастания в насильственные формы до уровня массовых беспорядков и вооруженного противостояния с целью изменения социально-политической обстановки в стране, требующая адекватного реагирования правоохранительных органов и других органов исполнительной власти.

Беспорядки (массовые беспорядки) – это действия толпы, представляющие реальную угрозу для общественного порядка и личной безопасности граждан и общественной безопасности и выражающиеся в совершении погромов, разрушений, поджогов и других подобных действий или в оказании вооруженного сопротивления власти, повлекшие нарушение нормального функционирования государственных, общественных организаций, учреждений и предприятий, транспорта, восстановление которого невозможно без применения неотложных, специальных мероприятий и привлечения дополнительных сил и средств.

2. Законодательство КР, регулирующее организацию деятельности правоохранительных органов по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков, в основном соответствует международным правовым нормам. Однако в совершенствовании акцент в правовом регулировании должен быть перенесен с регулирования используемых силовых методов на

предупреждение внутренних волнений и беспорядков, на применение бесконтактных способов борьбы с ними. Силу следует использовать лишь как крайнюю меру, когда все другие способы не приносят желаемого результата. Средства, применяемые для этого, должны быть адекватны складывающейся обстановке, оружие может быть применено лишь в исключительных, предусмотренных законом случаях.

3. Внутренние волнения и беспорядки, как правило, не возникают случайно и, следовательно, могут быть прогнозируемы. Для этого необходимо знать признаки, свидетельствующие о возможном их наступлении. К таким признакам, в первую очередь, можно отнести: резкое нарастание негативных процессов в экономике, политике и социальной сфере; наличие конфликтов и эксцессов на национальной и религиозной почве; рост преступности; выход на арену экстремистски настроенных политических лидеров; наличие формирований, призывающих людей к неповиновению органам государственной власти и управления, правоохранным структурам; распространение слухов, листовок, порочащих государственные органы и их представителей; дискредитацию правоохранных органов; возникновение противоборствующих сторон, усиление напряженности между ними.

4. Существующая система организации деятельности органов и подразделений МВД по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков построена без учета произошедших изменений в стратегии и тактике экстремистских сил и преступного элемента, не обеспечивает эффективного решения задач на начальном этапе и в процессе применения силовых действий. Имеющаяся структура и функции оперативных штабов, действующих в указанных условиях, не в полной мере адаптированы к чрезвычайным обстоятельствам, в которых приходится действовать правоохранным органам в настоящее время. Требуется незамедлительная разработка Положения о совместном оперативном штабе МВД КР, ГКНБ и МО, Наставления по организации работы оперативных штабов и управлению силами и средствами в экстремальных условиях. Представляется важным иметь в системе оперативного штаба специальную оперативную группу для решения неотложных и наиболее ответственных задач.

Необходимо внести существенные коррективы в Концепцию национальной безопасности с целью учета приобретенного за последнее время опыта и достижений мировой практики.

5. Требуется улучшение системы подготовки личного состава к действиям в условиях внутренних волнений и беспорядков и оперативно-розыскного обеспечения действий органов и подразделений МВД в указанных условиях. В этих целях целесообразно внести изменения в учебные программы, учебные и тематические планы высших и средних специальных образовательных учреждениях, учебных пунктов МВД, УВД КР по вопросам обучения личного состава органов внутренних дел действиям в условиях резкого обострения оперативной обстановки.



Основные положения диссертации опубликованы в семи работах автора общим объемом 2,39 п.л.

Научные статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных перечнем ВАК Минобрнауки Российской Федерации:

1. *Кадыркулов И.Р.* Правовое обеспечение деятельности органов и подразделений МВД КР по предупреждению и пресечению внутренних волнений и беспорядков/ И.Р. Кадыркулов// Образование. Наука. Научные кадры. 2013. №8. С. 119-122. (0,49 п.л.).

2. *Кадыркулов И.Р.* Актуальные проблемы пресечения внутренних волнений и беспорядков силами и средствами органов и подразделений МВД КР/ И.Р. Кадыркулов// «Черные дыры» в Российском законодательстве «BlackHoles» in Russian Legislation. 2014. №1. С. 116-118. (0,38 п.л.).

3. *Кадыркулов И.Р.* Профилактические меры МВД КР по предупреждению внутренних волнений/ И.Р. Кадыркулов// Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 132-136. (0,48 п.л.).

Научные статьи, опубликованные в иных журналах:

4. *Кадыркулов И.Р.* О внутренних волнениях в отдельных районах КР в 2002 году: причины, основные этапы, последствия /И.Р. Кадыркулов// Вестник Академии МВД КР им. Генерал-майора милиции Э.Алиева: материалы междунар. науч.-практ. конф.. 2013. №2. С.108-110. (0,23 п.л.).

5. *Кадыркулов И.Р.* Проблемы предотвращения и пресечения массовых беспорядков в КР и основные направления их решения /И.Р. Кадыркулов// Актуальные проблемы обеспечения общественной безопасности в кризисных ситуациях: материалы XIV-ой междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 30 ноября 2012 г.) М., Академия управления МВД России. 2012. С. 108-110. (0,19 п.л.).

6. *Кадыркулов И.Р.* О возникновении и развитии внутренних волнений в отдельных районах Кыргызской Республики в 2002 году: причины, основные этапы, последствия / И.Р. Кадыркулов // Проблемы и перспективы противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства: материалы XV-ой междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 21 ноября 2013 г.) М., Академия управления МВД России. 2013. С. 100-102. (0,23 п.л.).

7. *Кадыркулов И.Р., Джолдошбеков Т.М.* Зарубежное законодательство о внутренних волнениях и беспорядках/Т.М. Джолдошбеков, И.Р. Кадыркулов// Проблемы и перспективы противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства: материалы XV-ой междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 21 ноября 2013 г.) М., Академия управления МВД России. 2013. С. 88-92. (авторство не разделено). (0,39 п.л.).



Кадыркулов Ильяс Раимжанович
ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ
ВНУТРЕННИХ ВОЛНЕНИЙ И БЕСПОРЯДКОВ

Подписано в печать _____ 2015 г.

Формат 60x84

Объем 1,7 п.л.

Тираж 100 экз.

Заказ №

Отпечатано в Центре оперативной полиграфии



ФГОУ ВПО РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева
127550, Москва, ул. Тимирязевская, 44
тел. +7 (495) 976 18 19