

Исаматов Э.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В МНОГОНАЦИОНАЛЬНОМ ОБЩЕСТВЕ

E. Isamatov

LEGAL REGULATION OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES IN A MULTICULTURAL SOCIETY

УДК: 342 +351.74:323.11

В данной научной статье рассматриваются основные правовые регулирования деятельности органов внутренних дел в многонациональном обществе Кыргызской Республики. Рассматриваются такие актуальные проблемы как межэтнические отношения, роль милиции в межэтнических отношениях, подбор кадров сотрудников органов внутренних дел, гендерная политика, а также предложения по эффективности работы и деятельности в многонациональном обществе.

Ключевые слова: МВД, Органы внутренних дел, милиция в многонациональное общество, межэтнические отношения, гендерная политика, дискриминация.

This scientific article considers fundamental legal regulation of the internal affairs bodies in a multicultural society of the Kyrgyz Republic. Article reflects on actual problems such as inter-ethnic relations, the role of the police in inter-ethnic relations, recruitment of police officers, gender policy, as well as suggestions for performance and activity in a multicultural society.

Key words: Ministry of Interior, police, militia in a multicultural society, ethnic relations, gender politics, discrimination.

Правительство Кыргызской Республики должно принять политику, признающую важность влияния, оказываемого деятельностью органами внутренних дел на межнациональные отношения. Милиция должна быть частью более широкомасштабной стратегии, направленной на интеграцию меньшинств на общегосударственном и местном уровне. Программы по ее реализации также должны координироваться с общими действиями по повышению профессионализма милиции и качества услуг, предоставляемых населению, и обеспечивать осуществление деятельности ОВД в соответствии с международными стандартами в области защиты прав человека, в том числе прав лиц, принадлежащих к меньшинствам.

В многонациональном обществе хорошие межэтнические отношения и интеграция представителей национальных меньшинств зависят от восприятия всеми этническими группами действий государства, как легитимных и эффективных. В частности, роль милиции как «передового» и наиболее заметного правоохранительного органа особенно важна: милиция обеспечивает доступ меньшинств к правосудию. Меньшинства, воспринимающие милицию как орган, справедливо применяющий закон, предоставляющий доступ к правосудию и обеспечивающий общественную безопасность, склонны уважать государство в целом.

Неспособность милиции и других компетентных органов добиться восприятия меньшинствами их деятельности в качестве легитимной может привести к негодованию и страху со стороны меньшинств, а также к климату, благоприятствующему развитию экстремизма [1].

Принятие милиции как легитимной и эффективной на национальном, региональном и местном уровне, зависит от того, насколько успешно установлены отношения доверия между милицией и меньшинствами, основанные на общении и практическом сотрудничестве. Установление такого рода отношений не только улучшает межэтническое взаимодействие, но и повышает эффективность деятельности органов внутренних дел.

Наше правительство должно проявить лидерство и обозначить четкое «видение» роли милиции в построении и поддержании эффективного демократического многонационального общества. Путем широких консультаций они должны обеспечить достижение многопартийного и многонационального консенсуса по политической стратегии в вопросах взаимоотношений милиции и меньшинств, иначе деятельность в данном направлении может стать источником разделения общества и политической борьбы. Политика и меры по претворению соответствующих инициатив в жизнь должны быть выражены в четких, формальных «программных заявлениях», публично поддержанных политическими лидерами и реализуемых посредством законодательных и иных инструментов.

Новые принципы деятельности органов внутренних дел должны быть частью широкой национальной стратегии, способствующей интеграции и построению многонационального общества. Это предполагает меры по стимулированию участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в политической и экономической жизни государства, а также меры в сфере образования, языковой политики, политического представительства, телерадиовещания и искоренения бедности и общей отчужденности. Успех процесса интеграции в целом облегчит задачу внедрения мер, направленных на обеспечение деятельности органов внутренних дел, соответствующей многонациональному характеру общества.

Принципы деятельности органов внутренних дел в многонациональном обществе должны быть

составной частью (четко выраженной и целенаправленной) программ развития милиции. налаженное общение и сотрудничество, основанное на доверии, - ключевые элементы деятельности милиции, как по отношению к основной группе населения, так и по отношению к меньшинствам. Репрессивный и «контролирующий» подход, при котором игнорируются или нарушаются основные права человека и меньшинств, не позволяет создать среду для благоприятных отношений между милицией и меньшинствами [2].

Таким образом, демократизация и профессионализация милиции являются необходимыми предпосылками исполнения ею надлежащей роли в построении успешного и демократического многонационального общества, равно как и внедрение в полицейскую деятельность подходов, направленных на предоставление услуг населению, основанных на соблюдении прав человека и дополняемых работой с населением на местном уровне (квартальная милиция).

Государство должно обеспечить понимание милицией, а также обществом в целом, включая меньшинства, ее роли в укреплении гармоничных межнациональных отношений, а также предоставить милиции соответствующие инструменты для реализации поставленных задач. Политические лидеры и руководство МВД должны публично выразить поддержку такой роли милиции и способствовать пониманию этой роли со стороны общественности [3].

Государственным властям, органам местного самоуправления и органам внутренних дел в тесном сотрудничестве с представителями меньшинств необходимо выработать планы действий по реализации этой политики, а также обеспечить мониторинг их выполнения на регулярной основе.

Необходимо удостовериться, эффективна ли стратегия и предпринимаемые меры: дают ли они желаемые результаты. В частности, меньшинства, вероятно, будут наиболее заинтересованы в сведениях о достигнутом прогрессе.

Подбор кадрового состава органов внутренних дел.

Кадровый состав органов внутренних дел – на местном, региональном и общегосударственном уровне, включая как старшие, так и младшие чины, а также гражданский персонал – должен отражать разнообразие населения. Необходимо активно популяризировать общественный имидж милиции как этнически репрезентативного органа.

Равное представительство меньшинств в органах внутренних дел важно по ряду следующих причин:

- как показатель того, что представители всех этнических групп имеют равные индивидуальные возможности поступить на службу и продвигаться по карьерной лестнице;
- как способ содействия интеграции меньшинств посредством их участия в общественной жизни государства и его органов;

- как способ обеспечения среди сотрудников ОВД наличия ряда навыков и знаний (включая языковые навыки), необходимых для работы в этнически разнообразном сообществе;

- как средство, содействующее милиции в построении внешних отношений с обществами меньшинств, основанных на эффективных контактах, сотрудничестве и взаимном доверии [2].

Очень важно чтобы многонациональный характер милиции присутствовал и был заметен во всех регионах республики. Это касается как мононациональной, так и многонациональной местности и, особенно, регионов, где меньшинства являются основной группой населения. Также важно, чтобы меньшинства были представлены на руководящих постах в иерархии, а не только на рядовых должностях. Это не только является показателем равных возможностей для всех групп достичь высокого звания и позиции, но и позволяет напрямую представить точку зрения меньшинств в процессе принятия решений на уровне руководства и, в свою очередь, доказывает неподдельно многонациональный характер милиции.

Необходимо разработать инициативы по привлечению кадров из числа недостаточно представленных меньшинств. Они должны включать специальные меры, стимулирующие подачу заявлений о приеме на работу и содействующие соискателям в достижении необходимых стандартов, а также сочетаться с действиями по устранению любых прямых или косвенных дискриминационных барьеров.

Инициативы по распространению среди меньшинств информации о работе и вакансиях в милиции, по созданию позитивного имиджа милиции и стимулированию заинтересованных лиц к подаче документов на работу. Такие инициативы могут включать распространение брошюр, использование телевидения и радио (а также рекламы), визиты милиции в школы и центры проживания меньшинств (в том числе культурные и религиозные центры), возможность посещения участков и тренировочных площадок молодежью и совместные инициативы с лидерами сообществ и этнических ассоциаций, а также НПО. Также можно проводить целевые кампании по набору лиц, принадлежащих к определенной, недостаточно представленной группе [4].

Сотрудники женского пола из числа этнических меньшинств могут также быть объектом такого давления, поскольку являются «двойным меньшинством» из-за их пола и этнической принадлежности [5].

По этим причинам важно обеспечить нейтральную рабочую среду, в которой к сотрудникам милиции из числа меньшинств относятся как к равным и в которой они не подвергаются каким-либо негативным стереотипам из-за своей этнической принадлежности. В то же время, эта среда должна быть восприимчивой к разнообразию потребностей, традиций и религий разных групп (например, по отношению к одежде, питанию, а также соблюдению

религиозных обычаев, таких как молитва и праздники). Необходимо предусмотреть положительные меры для поддержки карьерного роста сотрудников из числа меньшинств: такие меры могут включать специальные программы обучения по развитию карьеры и внедрение «менторских» схем в отношении перспективных молодых сотрудников. В то же время, необходимо обеспечить существование и эффективное функционирование механизма подачи жалоб внутри органов внутренних дел, чтобы предотвратить замалчивание такого поведения испытывающими на себе дискриминацию сотрудниками милиции [6].

Учитывая специфические вопросы, затрагивающие некоторых сотрудников из числа меньшинств, они могут увидеть преимущества в совместном формировании профессионального союза. Руководство МВД должно, в принципе, поддерживать такую инициативу и способствовать учреждению такой организации. Формирование таких профсоюзов является правом человека - они могут оказывать взаимную поддержку сотрудникам из числа меньшинств, особенно, если число таких сотрудников незначительно и они географически изолированы. Такие союзы также могут служить каналом коммуникации между руководством МВД и сотрудниками из числа меньшинств и стать для властей источником ценной информации по вопросам меньшинств. Властям следует обеспечить понимание большинством причин формирования таких ассоциаций, а также уважение к ним, как к инструментам обеспечения более прочного фундамента для интеграции сотрудников из числа меньшинств в организацию. Вместе с тем, на данных сотрудников не должно оказываться давление по вопросам вступления или учреждения профсоюза, поскольку некоторые из них могут и не желать выражать свою принадлежность к меньшинству таким образом.

Необходимо с особой заботой подходить к вопросам расстановки и прикомандирования сотрудников из числа меньшинств. Они не должны набираться исключительно для работы в собственных общинах, а, напротив, должны приниматься на работу с целью их превращения в обычных профессиональных сотрудников органов внутренних дел, способных работать с представителями всех групп населения. Тем не менее, в районах, где меньшинства проживают компактно в определенной местности или регионе, большинство сотрудников из числа меньшинств, вероятно, будут набраны в таких регионах и будут в них работать. Однако сотрудники

из числа меньшинств должны, прежде всего, рассматриваться в качестве обычных сотрудников милиции, а только затем в качестве тех, чья принадлежность к меньшинству может позволить им выполнять специфические задачи милиции путем использования присущих им определенных навыков. На сотрудников из числа меньшинств не должно оказываться давление с целью их прикомандирования в районы компактного проживания меньшинств, а руководство должно поощрять их приобретать опыт в районах смешанного проживания. При выполнении заданий в районах проживания собственного сообщества, руководству необходимо посылать такого сотрудника, по возможности, в этнически смешанной команде.

Как уже отмечалось, упомянутые выше инициативы и изменения требуют коренного сдвига во внутренней культуре милиции от мононациональной к многонациональной организации. А также, других важных составляющих реформы органов внутренних дел, включая ее профессионализацию и развитие ориентации на предоставление услуг населению. Нужно внимательно подходить к процессу культурной трансформации, чтобы как можно скорее получить отдачу и минимизировать противостояние переменам внутри организации. Для этой цели требуется лидерство, приверженность и умелое управление со стороны высшего руководства МВД Кыргызской Республики.

Литература:

1. Гладарев Б.С., Ежова Л.В. Этнические меньшинства в российской милиции. СПб.: Центр независимых социологических исследований. Санкт-Петербург. 2004. С. 14.
2. Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни с пояснительными примечаниями ВКНМ ОБСЕ (1999г.), [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.osce.org/hcnm/documents.html>
3. Мазаев Ю.Н. Как изменяется отношение населения к милиции? В: Социологические исследования: 11. 1997. С. 68.
4. Осипов А. Миграционная политика: исключение чужих? В: Т. Бараулина, О. Карпенко (ред.) Миграция и национальное государство. СПб.: Центр независимых социологических исследований. 2004. С. 45.
5. Европейский кодекс полицейской этики. 2003. СПб. С.82.
6. Гилинский Я. И. Полиция и население: кто для кого? В: Отечественные записки №2. Сетевой портфель ОЗ. 2003. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://magazines.Russ.Ru/oz/2003/2/gilinsk-pr.html>

Рецензент: к.ю.н. Джумалиев Д.К.