

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

Акыйкатчы (Омбудсмена)
Кыргызской Республики

О состоянии
социально-правовой
защиты сотрудников органов
внутренних дел
Кыргызской Республики





Проект финансируется
Европейским Союзом



Специальный доклад Омбудсмана Кыргызской Республики напечатан при поддержке Проекта «Содействие укреплению верховенства права в Кыргызской Республике», финансируемого Европейским Союзом и никоим образом не отражает мнение Европейского Союза.



СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА)
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
О СОСТОЯНИИ СОЦИАЛЬНО-
ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКОВ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Бишкек 2017

Специальный доклад основан на результатах мониторинга исполнения социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики, проведенного в рамках проекта «Поддержка реформы уголовного правосудия в Кыргызской Республике», реализуемого Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Мнения и заключения, выраженные в данном докладе, не обязательно отражают точку зрения ООН, ее программ/проектов и Организация не несет за них ответственность.

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики	10
Выражение признательности	11
Введение	12
Цель и методология мониторинга	13
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА, РЕГУЛИРУЮЩАЯ ТРУДОВЫЕ ПРАВА И СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ СОТРУДНИКОВ ОВД	14
1.1 Международный стандарт	16
1.2 Национальное законодательство	18
1.2.1 Закон КР «Об органах внутренних дел»	19
1.2.2 Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом ОВД	24
1.2.3 Дисциплина и этические нормы в органах внутренних дел	29
	31
2. РЕАЛИЗАЦИЯ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКОВ ОВД	
2.1 Информированность сотрудников ОВД о трудовых правах и социальных гарантиях	31
2.2 Продолжительность рабочего времени сотрудников ОВД	36
2.3 Оплата труда сотрудников ОВД	42
2.4 Обеспечение продовольственным пайком по нормам, установленным законодательством для военнослужащих Вооруженных Сил, либо денежной компенсацией пайка	44
2.5 Государственное страхование и возмещение ущерба в случае гибели или увечья сотрудника ОВД	48
2.6 Право безвозмездно пользоваться для проезда всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме легкового такси), а в сельской местности – также попутным транспортном для выполнения, возложенных на сотрудников ОВД, обязанностей	52
2.7 Отпуска	54
2.8 Обеспечение сотрудников ОВД жилой площадью	62
2.9 Предоставление детям сотрудников ОВД мест в дошкольных учреждениях	64
2.10 Медицинское и санаторно-курортное обслуживание сотрудников ОВД	65
2.11 Предоставление мест в гостиницах при нахождении в служебной командировке	66
2.12 Обеспечение квартирным телефоном, получение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, оборудование квартир за счет органов внутренних дел охранной сигнализацией, денежная компенсация за использование в служебных целях личного транспорта	67
2.13 Предоставление сотрудникам ОВД, осуществляющим охрану объектов, права пользоваться всеми социальными гарантиями, установленными для рабочих и служащих данных предприятий и учреждений	68

2.14 Сохранение стажа трудовой деятельности супруги (супруга) сотрудника ОВД при его переводе на другое место службы (учебы), связанное с переездом	69
2.15 Возмещение ущерба, причиненного имуществу сотрудника ОВД	69
2.16 Обеспечение форменной одеждой и обувью	69
3. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД	72
4. УСЛОВИЯ ТРУДА	75
4.1 Состояние служебных помещений и бытовых условий	75
4.2 Использование сотрудниками ОВД служебного транспорта и телефонов	77
5. ПРИВЛЕЧЕНИЕ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	78
6. ПООЩРЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД	80
7. ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ ОВД	81
8. КРАТКИЕ ВЫВОДЫ	86
9. РЕКОМЕНДАЦИИ	98
ПРИЛОЖЕНИЯ	101
Приложение 1. Характеристика участников анкетирования	101
Приложение 2. Проведение мониторинга в ДПС МВД КР	103

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АО	Административный отдел
ГКНБ	Государственный комитет национальной безопасности
ГПС	Государственная пограничная служба
ГСИН	Государственная служба исполнения наказаний
ГТС	Государственная таможенная служба
ГУВД	Главное управление внутренних дел
ГУГССО	Главное управление государственной специализированной службы охраны
ДПС	Дорожно-патрульная служба
ДСП	Для служебного пользования
ДЧ	Дежурная часть
ИДН	Инспектор по делам несовершеннолетних
ИО	Информационный отдел
КР	Кыргызская Республика
МВД КР	Министерство внутренних дел Кыргызской Республики
МО КР	Министерство обороны Кыргызской Республики
МФ КР	Министерство финансов Кыргызской Республики
МЧС	Министерство чрезвычайных ситуаций
НГ	Национальная гвардия
НПА	Нормативно-правовой акт
ОВД КР	Органы внутренних дел Кыргызской республики
ОРВИ	Острая респираторно-вирусная инфекция
ППСМ	Патрульно-постовая служба милиции
СО	Служба охраны
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
СУ	Следственное управление
ТК КР	Трудовой кодекс Кыргызской Республики
УВД	Управление внутренних дел
УИМ	Участковый инспектор милиции
УК МВД КР	Управление кадров МВД КР
УР	Уголовный розыск
ФХУ/ ФХС	Финансово-хозяйственное управление/служба

Список сотрудников, принимавших участие в подготовке специального доклада

Руководитель группы

Жапаров К. К., заведующий отделом за соблюдением прав человека правоохранительными органами в местах лишения свободы Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики

Эксперт:

Илибеева Л. К., эксперт по мониторингу и оценке

Консультанты:

Сабиров А. А., заслуженный юрист Кыргызской Республики, доктор политических наук, генерал-майор милиции в отставке, депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4-х созывов

Алиева Г. М., полковник милиции в отставке, эксперт по правоохранительным и гендерным вопросам

ГРУППА ПО ПРОВЕДЕНИЮ МОНИТОРИНГА:

№п/п	ФИО	Регион	Должность
	Уметов Казыбек Акунович	ЦА Акыйкатчы (Омбудсмена) КР	Инспектор
	Токтобек уулу Албан	ЦА Акыйкатчы (Омбудсмена) КР	Ведущий специалист
	Сабыров Нурмамат Маматжанович	ЦА Акыйкатчы (Омбудсмена) КР	Эксперт
	Касымов Шамбетали Казыбекович	Ошская область и г. Ош	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)
	Аманова Алима Кыргызбаевна	Джалал-Абадская область	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)
	Айкынов Хаит Исраилович	Баткенская область	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)
	Тамаев Омурбек Шакирович	Иссык-Кульская область	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)
	Джаанбаев Тойгонбай Сейитказиевич	Нарынская область	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)
	Момунтаева Арзыкан Кумушбековна	Таласская область	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)
	Усенов Абдыкапар Токтосунович	Чуйская область	Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена)

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



Настоящий специальный доклад посвящен исполнению социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики, предусмотренных Законом Кыргызской Республики от 11 января 1994 года №1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» и других нормативных актах.

Первый раздел доклада посвящен обзору международного и внутреннего законодательства, регулирующего социальные гарантии сотрудников ОВД КР. Во втором разделе рассматриваются механизм и реализация гарантий социальной защиты сотрудников ОВД КР. В разделе подробно изучается правовой механизм реализации каждой социальной гарантии, приводятся данные об их практической реализации. В последующих разделах рассматриваются вопросы профессионального развития, условий труда, практики применения дисциплинарных взысканий и поощрений сотрудников ОВД КР.

Данные, собранные в ходе подготовки доклада, позволяют сделать вывод о том, что не все социальные права сотрудников ОВД КР, гарантированные государством, выполняются, также выявлены нарушения их трудовых прав. Часть социальных гарантий, предусмотренных Законом об ОВД КР, не соответствует современным условиям и нуждается в обновлении. Среди них следует отметить предоставление мест в гостиницах при нахождении в служебной командировке и обеспечение квартирным телефоном. Часть социальных гарантий в настоящее время не выполняется. К числу таких гарантий следует отнести право сотрудников ОВД КР безвозмездно пользоваться общественным транспортом, пользование сотрудниками службы охраны социальными гарантиями, установленными для сотрудников охраняемых предприятий/учреждений, обеспечение санаторно-курортным лечением, предоставление компенсации за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также переработка сверх установленной продолжительности рабочего времени, сохранение стажа работы супруге(гу) сотрудника ОВД КР при его переводе на другое место службы с переездом. В то же время действующие социальные гарантии выполняются на низком уровне. К ним следует отнести обеспечение продовольственным пайком, обеспечение жильем, предоставление ссуд, компенсации за использование личного транспорта, а также компенсации найма/поднайма жилых помещений. Нарушаются государственные гарантии по обеспечению детей сотрудников ОВД КР местами в дошкольных учреждениях. Реализовать это право может лишь небольшая часть сотрудников, проживающая в городах Бишкек, Каракол и Ош.

Механизм защиты прав сотрудников ОВД КР в Дисциплинарном уставе урегулирован недостаточно – не гарантируется право сотрудника на адвокатскую защиту, не прописан порядок сбора и предоставления сотрудником доказательств своей невиновности.

В системе ОВД КР нет органа, обеспечивающего защиту трудовых прав сотрудников, а существующая служба собственной безопасности направлена только на выявление нарушений в работе милиционеров.

Неисполнение социальных гарантий сказывается на морально-психологическом состоянии сотрудников ОВД КР, сеет среди них недоверие к правительству. Именно поэтому государственные органы должны предпринять скорейшие меры для обеспечения социальных гарантий и трудовых прав сотрудников милиции. Это будет способствовать поднятию их боевого и морального духа в борьбе с преступностью, усилению кадрового и профессионального потенциала ОВД, повышению эффективности работы милиции на благо всего нашего общества.

Все данные обстоятельства вызвали необходимость в соответствии с п. 7 ст. 11 Закона КР от 31 июля 2002 года №136 «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» подготовить и представить Жогорку Кенешу КР специальный доклад по данному вопросу.

Для подготовки доклада был проведен мониторинг, методология которого включала анализ нормативной базы, проведение анкетирования сотрудников ОВД КР, сбор информации из министерств/ведомств и открытых источников.

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики и мониторинговая группа искренне благодарны Министру внутренних дел КР Турганбаеву М. Т., заместителю министра внутренних дел КР Асанову К. С., советнику министра внутренних дел КР Осмоновой А. С., начальнику ГУВД Чуйской области Батырканову К. Т., начальникам УВД Иссык-Кульской области Салиеву Э.Б., начальнику ГУГССО Исаеву Т. К., заместителю ДПС МВД КР Саркулову Ы. К., начальнику Управления правового обеспечения и международного сотрудничества Главного штаба МВД КР Орозобекову П. Д. и другим сотрудникам ОВД КР, которые оказали помощь в проведении мониторинга и сборе информации.

Глубокая признательность адресуется руководителям и сотрудникам проекта «Поддержка реформы уголовного правосудия в Кыргызской Республики», реализуемого Управлением ООН по наркотикам и преступности Куну Маркверингу, Вере Ткаченко, Жыпаре Ракишевой за оказание технической помощи в подготовке доклада и проведение общественных слушаний.

Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики благодарит эксперта по мониторингу и оценке Илибегову Л. К., за помощь в разработке методологии мониторинга и вклад в подготовку доклада на высоком профессиональном уровне.

Отдельная благодарность адресуется заслуженному юристу Кыргызской Республики, доктору политических наук, генерал-майору милиции в отставке, депутату Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4-х созывов Сабирову А.А. и эксперту по правоохранительным и гендерным вопросам, полковнику милиции в отставке Алиевой Г.М., за предоставление консультаций при разработке инструментов мониторинга и подготовке доклада.

Особая благодарность Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена), его Уполномоченных представителей в областях и мониторинговой группы адресуется сотрудникам органов внутренних дел КР, уделившим свое время анкетированию, за их искренние ответы и добрые пожелания.

ВВЕДЕНИЕ

Глобальные изменения в общественном и политическом устройстве Кыргызской Республики существенным образом повлияли на деятельность государства в целом, и правоохранительных служб в частности. Однако, несмотря на все перемены, органы внутренних дел (далее ОВД КР) были и остаются главным органом, обеспечивающим общественный порядок в стране.

Ежедневная работа сотрудников ОВД КР дел требует большой отдачи и сопряжена с высоким риском для жизни и здоровья. Так, в 2010-2014 гг. более 40 сотрудников милиции погибли при исполнении служебных обязанностей и свыше 2 200 милиционеров получили травмы и увечья различной тяжести. Даже в спокойный, мирный год гибнет до 10 милиционеров и свыше 200 сотрудников ОВД КР получают травмы и увечья во время несения службы.

Обладая широким кругом полномочий по обеспечению защиты прав и свобод граждан от преступных посягательств, сотрудники ОВД КР нередко сами остаются незащищенными. Сотрудники милиции не имеют органа по защите трудовых прав, им запрещено использовать такие меры защиты, как забастовки или митинги. Поэтому, столкнувшись с нарушением своих прав, сотрудники либо отказываются защищать свои права, либо защищают их в суде самостоятельно, без правовой помощи со стороны ОВД.

За последние 20 лет служба в органах внутренних дел потеряла былую престижность. Социальные гарантии за годы рыночной экономики сократились, часть из них не выполняется. Большинство сотрудников милиции вплоть до выхода на пенсию не могут реализовать свое право на жилье, предоставление мест в дошкольных учреждениях или санаторно-курортное обслуживание. Фактически приостановлено право сотрудников на безвозмездное пользование общественным транспортом, не предоставляются компенсации за пользование личным транспортом. При этом значительная часть милиционеров не владеет информацией об оплате труда и предоставлении компенсаций за работу сверх установленной нормы, в ночное время, в выходные и праздничные дни по причине того, что документы, регулирующие эти вопросы, находятся под грифом «для служебного пользования».

Все это отрицательно сказывается на морально-психологическом состоянии и материальном положении сотрудников ОВД, снижается кадровый потенциал – профессионалы уходят, а приток молодых, талантливых сотрудников сокращается. Такие процессы снижают способность милиции противостоять преступности и порождают различные негативные явления, такие, как коррупция, нарушения законности и служебной дисциплины, низкий уровень профессионализма.

Поддерживая правопорядок в стране и ежедневно рискуя своей жизнью и здоровьем, каждый сотрудник милиции должен быть уверен, что государство защищает его права и выполняет взятые на себя социальные гарантии. В связи с этим, Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики при поддержке программы УНП ООН «Поддержка реформы уголовного правосудия в Кыргызской Республике» инициировал проведение мониторинга соблюдения трудовых прав и социальных гарантий сотрудников ОВД КР, который проводится в республике впервые за все время существования милиции.

Несмотря на заинтересованность высшего руководства МВД КР в проведении мониторинга, на местах некоторые руководители ОВД КР воспрепятствовали работе.

Так, за помощь Уполномоченному представителю Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в проведении анкетирования, заместителю начальника одного из РОВД было вынесено предупреждение о дисциплинарном взыскании руководством области. В другом РОВД Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена) в течение 2-х месяцев не мог добиться разрешения на проведение анкетирования сотрудников¹. Кроме этого, многие сотрудники милиции неохотно предоставляли статистические данные и информацию, считая работу по сбору данных бесполезной. Другим важным ограничением специального доклада является закрытость многих документов, регулирующих трудовые права и социальные гарантии сотрудников ОВД.

Несмотря на то, что сотрудники ОВД не вполне верят в изменение ситуации, они возлагают большие надежды на то, что на основании доклада Акыйкатчы (Омбудсмена) КР депутатами Жогорку Кенеша КР и Правительством КР будут предприняты решительные меры для защиты их трудовых прав и выполнения социальных гарантий.

ЦЕЛЬ И МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА

Основной целью мониторинга является сбор достоверной информации о соблюдении социальных гарантий сотрудников милиции для подготовки специального доклада Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики, который будет представлен на рассмотрение Жогорку Кенеша КР для принятия соответствующих решений.

Методология мониторинга включает:

- проведение анонимного анкетирования 1 387 сотрудников ОВД КР во всех территориальных подразделениях ОВД КР;
- проведение встреч и консультаций с 12 сотрудниками ЦА МВД КР и ГУВД г. Бишкек;
- более 50 личных встреч региональных представителей Акыйкатчы (Омбудсмена) с сотрудниками ОВД КР различных служб и руководителями подразделений УВД/ГОВД/РУВД во всех регионах республики;
- анализ нормативно-правовой базы, регулирующей трудовые и социальные гарантии сотрудников милиции;
- сбор и анализ официальной информации от государственных органов;
- сбор и анализ тематической информации из открытых источников информации.

Мониторинг осуществлялся силами сотрудников представителей Акыйкатчы (Омбудсмена) во всех регионах республики. Сбор информации проводился в апреле-июне 2015 года, период мониторинга 2010-2015 гг.

Всего в анкетировании приняли участие 1 387 сотрудников различных служб ОВД КР, из них 84,1% мужчины, 6,7% – женщины. Более подробная информация об участниках анкетирования и проведении мониторинга представлена в Приложениях 1 и 2.

¹ Акт реагирования о воспрепятствовании работе Акыйкатчы (Омбудсмена) в проведении мониторинга исполнения социальных гарантий и трудовых прав сотрудников ОВД КР был направлен в МВД КР. Исх. №13-1490 от 09.07.2015 г. Ответ получен, исх. МВД КР 1/5984 от 06.08.2015 год. Руководителям ОВД КР, воспрепятствовавшим работе Акыйкатчы (Омбудсмена) вынесено предупреждение.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА, РЕГУЛИРУЮЩАЯ ТРУДОВЫЕ ПРАВА И СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

В настоящее время в Кыргызской Республике существует достаточно разветвленная система нормативно-правовых актов, регулирующих трудовые права и социальную защиту сотрудников ОВД, что представляет определенную сложность для ее анализа. Однако наиболее серьезным, непреодолимым препятствием, является закрытость той части информации, которая находится под грифом «для служебного пользования». В числе закрытых документов находится один из важнейших документов в исследуемом вопросе – Постановление Правительства Кыргызской Республики от 1 сентября 2014 года №513 «Об утверждении денежного довольствия лиц рядового и начальствующего состава правоохранительных органов Кыргызской Республики». Таким образом, в данном отчете проведен анализ нормативных актов в сфере трудовых прав и социальных гарантий сотрудников ОВД КР, находящихся в открытом доступе.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО:

- Конвенция Международной Организации Труда №52 о ежегодных оплачиваемых отпусках (Женева, 24 июня 1936 г.);
- Конвенция Международной Организации Труда №87 о свободе ассоциации и защите права на организацию (Сан-Франциско, 9 июля 1948 г.);
- Конвенция Международной Организации Труда №98 относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров (Женева, 1 июля 1949 г.);
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года.

НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:

Конституция и законы

- Конституция Кыргызской Республики, принятая референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года;
- Закон Кыргызской Республики №1360-XII от 11 января 1994 года «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» (Далее Закон об ОВД КР);
- Трудовой кодекс Кыргызской Республики №106 от 4 августа 2004 года.

Акты Жогорку Кенеша Кыргызской Республик

- Постановление ЖК КР № 3313-V от 20 июня 2013 года «О бюджетной резолюции Кыргызской Республики на 2014 год и прогнозе на 2015-2016 гг.»;
- Постановление ЖК КР № 3101-V от 23 мая 2013 года «Об отчете Премьер-министра Кыргызской Республики о работе Правительства Кыргызской Республики за 2012 год».

Акты Президента Кыргызской Республики:

- Указ Президента Кыргызской Республики №178 (ДСП) от 27 марта 2009 года.

Акты Правительства Кыргызской Республики:

- Постановление Кабинета Министров КР №14 от 16 января 1992 года «Об отмене льгот на проезд в пассажирском транспорте общего пользования отдельными категориями граждан республики»;
- Положение о порядке, условиях страхования и размерах страховых выплат в случаях получения увечья или гибели при исполнении служебных обязанностей сотрудников ОВД КР, утвержденное постановлением Правительства КР №594 от 1 ноября 1999 года;
- Положение об Академии МВД КР имени генерал-майора милиции Алиева Эргеша Алиевича, утвержденное постановлением Правительства КР №256 от 8 мая 2000 года (далее Положение об Академии МВД КР);
- Постановление Правительства КР №516 от 4 сентября 2001 года «О порядке и размерах выплат подъемных пособий сотрудникам ОВД КР при переезде на работу в другую местность»;
- Постановление Правительства КР №740 от 7 октября 2004 года «О выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка сотрудникам ОВД КР МВД КР»;
- Постановление Правительства КР №672 от 18 сентября 2006 года «О нормах компенсации за использование личных легковых автомобилей для служебных поездок»;
- Постановление Правительства КР №7 от 15 января 2008 года «О денежных нормах питания в учреждениях социальной сферы»;
- Постановление Правительства КР №795 от 22 декабря 2009 года «О выплате ежемесячных денежных компенсаций взамен льгот»;
- Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом ОВД КР, утвержденное постановлением Правительства КР №360 от 20 июня 2013 года (далее Положение о прохождении службы);

- Постановление Правительства КР №513 от 1 сентября 2014 года «Об утверждении денежного довольствия лиц рядового и начальствующего состава правоохранительных органов Кыргызской Республики» (далее Положение о денежном довольствии);
- Дисциплинарный устав ОВД КР, утвержденный Постановлением Правительства КР №556 от 30 сентября 2014 года.

Акты местных органов власти

- Постановление Бишкекского городского кенеша №138 от 29 декабря 2009 года «О введении монетизации льгот на проезд и тарифах на перевозку пассажиров и багажа общественным пассажирским транспортом, легковыми автомобилями-такси и грузов автомобильным транспортом в городе Бишкек».

Акты МВД КР

- Кодекс профессиональной этики сотрудника ОВД КР, утвержденный Приказом МВД КР №164 от 27 февраля 2009 года;
- Положение о Дисциплинарной комиссии МВД КР, утвержденное Приказом МВД КР № 897 от 5 ноября 2013 года.

1.1. МЕЖДУНАРОДНЫЙ СТАНДАРТ

Конвенция Международной Организации Труда №52 о ежегодных оплачиваемых отпусках (Женева, 24 июня 1936 г.)

СССР ратифицировал настоящую Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1956 г.

Положения конвенции предусматривают, что каждое лицо, занятое на государственном или частном предприятии, имеет право после непрерывной работы продолжительностью в один год на ежегодный оплачиваемый отпуск. При этом в ежегодный оплачиваемый отпуск не включаются официальные и традиционные праздники и перерывы в работе в результате болезни. Продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска должна увеличиваться в соответствии с продолжительностью стажа работы.

Ст. 2 Конвенции предусматривает, что национальные законы или правила могут разрешить в особых обстоятельствах деление оплачиваемого отпуска на части, одна из которых составляет не менее 6 дней.

В ст. 3 установлено, что каждое лицо, уходящее в ежегодный оплачиваемый отпуск, должно получить за весь период отпуска или свое обычное вознаграждение или с прибавкой, если такое существует, или вознаграждение, определенное коллективным соглашением.

Конвенция Международной Организации Труда №87 о свободе ассоциации и защите права на организацию (Сан-Франциско, 9 июля 1948 г.)

СССР ратифицировал настоящую Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1956 года.

Конвенция устанавливает, что трудящиеся без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам последних. Организации трудящихся имеют право вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу действий, а государственные власти должны воздерживаться от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

В Конвенции предусмотрено, что национальное законодательство должно определить, в какой мере гарантии, предусмотренные положениями Конвенции, будут применяться к вооруженным силам и полиции.

Конвенция Международной Организации Труда №98 относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров (Женева, 1 июля 1949 г.)

СССР ратифицировал настоящую Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1956 года.

В положениях Конвенции излагается принцип защиты от дискриминации при нарушении принципа свободы объединений. Кроме того, в ней содержится призыв к использованию процедур проведения коллективных переговоров. В частности, провозглашено о том, что трудящиеся должны пользоваться соответствующей защитой против любых дискриминационных актов, направленных на ущемление свободы ассоциаций в области найма на работу.

Такая защита должна применяться в особенности к актам, которые рассчитаны на то, чтобы подчинить прием на работу или увольнение трудящегося условию, чтобы он не вступал в профсоюз или вышел из профсоюза. Защита должна также применяться для недопущения увольнения трудящегося на том основании, что он является членом профсоюза или принимает участие в профсоюзной деятельности вне рабочего времени.

Конвенция предоставляет право национальным законам или правилам определить, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый Резолюцией 2 200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года

Кыргызская Республика присоединилась к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах постановлением Жогорку Кенеша КР №1406-ХII от 12 января 1994 года.

Ст. 7 Пакта устанавливает, что государства-участники СНГ признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая право на:

- справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия;
- условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;
- одинаковую для всех возможность продвижения в работе исключительно на основании трудового стажа и квалификации;
- отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени, оплачиваемый периодический отпуск, равно как и вознаграждение за праздничные дни.

Ст. 8 устанавливает, что государства-участники СНГ обязуются обеспечить право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору, а также право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны. В то же время в части 2 статьи указывается, что статья не препятствует введению законных ограничений пользования этими правами для лиц, входящих в состав вооруженных сил или полиции.

Ст. 9 Пакта предусматривает, что государства-участники СНГ должны признавать право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование.

1.2. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Регулирование трудовых прав сотрудников ОВД КР

Трудовые права сотрудников ОВД КР не регулируются нормами трудового права, это положение закреплено в ст. 6 ТК КР, согласно которой ТК КР и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, не распространяются на правоохранительные органы, к числу которых отнесены ОВД КР. Основные права, ответственность и гарантии правовой и социальной защиты сотрудников ОВД КР определены в Законе об ОВД КР, а порядок и условия прохождения службы в ОВД КР регламентируется Положением о прохождении службы.

Гарантии - это средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений (ст.81 ТК КР).

Государственная гарантия — это обязательство государства перед гражданами или юридическими лицами, предполагающее предоставление материальных или нематериальных благ в соответствии с государственными стандартами и общепризнанными нормами международного права. (<https://ru.wikipedia.org/>).

1.2.1. ЗАКОН КР «ОБ ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ»

Кто может стать сотрудником ОВД КР

Согласно Закону об ОВД КР, сотрудником ОВД КР может быть гражданин КР, не имеющий гражданства другого государства, не имеющий судимости за уголовные преступления, не моложе 19 лет (за исключением лиц, обучающихся в учебных заведениях МВД КР и равнозначных учебных заведениях других государств), прошедший военную службу в рядах Вооруженных Сил и других воинских формирований КР либо военную подготовку по программе офицеров запаса или альтернативную (вне войсковую) службу по основаниям, вытекающим из семейного положения, годный к службе в органах внутренних дел, обладающий квалификационными знаниями, предъявляемыми к сотруднику органов внутренних дел (ст. 7).

Ограничение некоторых прав сотрудников ОВД КР

Служба в ОВД КР сопряжена с ограничением в некоторых правах. Так, сотрудникам милиции запрещено организовывать и участвовать в качестве участников в забастовках и мирных собраниях, заниматься предпринимательской деятельностью, а также создавать общественные объединения, преследующие политические цели, в системе органов внутренних дел.

Международное право дает возможность ограничивать некоторые права сотрудникам ОВД КР. Конвенции МОТ №87 и №98 позволяют государствам разрешить сотрудникам ОВД КР создавать профсоюзы для защиты своих трудовых прав. Во многих странах мира сотрудники ОВД пользуются всеми правами, предусмотренными трудовыми кодексами.

Так, имеются профсоюзы полиции России, Германии, Австрии, Австралии, Бельгии, Дании, Люксембурга, Малави, Нигерии, Норвегии, Новой Зеландии, Нидерландах, Португалии, Великобритании, Сенегале, Швеции, Тунисе, США, Финляндии, Франции, Ирландии, Берега слоновой кости и др. Данные страны имеют различное политическое устройство, разный уровень социально-экономического и культурного развития. Следовательно, возможность создавать профсоюз в полиции больше связана с политической волей стран, чем с другими причинами.

Привлечение сотрудников ОВД КР к обеспечению охраны общественного порядка

В ст. 7 Закона об ОВД КР установлено, что сотрудники милиции могут привлекаться к обеспечению охраны общественного порядка, а также к участию в обеспечении режима чрезвычайного положения и ликвидации последствий чрезвычайных обстоятельств в любой регион республики. Срок службы в таких случаях исчисляется из расчета один день за три, а денежное содержание выплачивается трехкратном размере.

Специальные звания сотрудников ОВД КР

Ст. 10 Закона об ОВД КР гласит, что сотрудником ОВД КР является лицо, состоящее на службе в ОВД КР, которому в установленном порядке присвоено специальное звание.

Сотрудникам ОВД КР присваиваются следующие специальные звания:

- рядовой состав: рядовой милиции, рядовой внутренней службы;
- младший начальствующий состав: младший сержант милиции, младший сержант внутренней службы, сержант милиции, сержант внутренней службы, старший сержант милиции, старший сержант внутренней службы, старшина милиции, старшина внутренней службы, прапорщик милиции, прапорщик внутренней службы, старший прапорщик милиции, старший прапорщик внутренней службы;
- средний начальствующий состав: младший лейтенант милиции, младший лейтенант внутренней службы, лейтенант милиции, лейтенант внутренней службы, старший лейтенант милиции, старший лейтенант внутренней службы, капитан милиции, капитан внутренней службы;
- старший начальствующий состав: майор милиции, майор внутренней службы, подполковник милиции, подполковник внутренней службы, полковник милиции, полковник внутренней службы;
- высший начальствующий состав: генерал-майор милиции, генерал-майор внутренней службы, генерал-лейтенант милиции, генерал-лейтенант внутренней службы, генерал-полковник милиции, генерал-полковник внутренней службы.

Предельный возраст состояния на службе в ОВД КР

Предельный возраст состояния на службе в ОВД КР различается для сотрудников различного должностного уровня (ст. 7-2 Закона об ОВД КР):

1) имеющие специальные звания рядового и младшего начальствующего состава:

- подлежат увольнению в отставку в 50 лет;
- вправе увольняться в запас с 45 лет;

2) имеющие специальные звания среднего и старшего начальствующего состава:

- подлежат увольнению в отставку в 55 лет;
- вправе увольняться в запас с 50 лет;

3) имеющие специальные звания высшего начальствующего состава:

- подлежат увольнению в отставку в 60 лет;
- вправе увольняться в запас с 55 лет;

4) находящиеся на преподавательских должностях учебных заведений органов внутренних дел:

- вправе состоять на службе до 65 лет.

Женщинам, имеющим специальные звания рядового и начальствующего состава, предоставлено право увольняться в запас с 45 лет.

Сотрудники, достигшие предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, включая находящиеся в распоряжении кадров органов внутренних дел, подлежат освобождению от службы ОВД КР.

В то же время закон предусматривает продление предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел до 5 лет в порядке, определяемом в Положении о прохождении службы рядовым и начальствующим составом ОВД КР.

Социальная защита сотрудников ОВД КР

В соответствии со ст. 16 сотрудникам ОВД КР гарантированы следующие социальные права:

1. предоставление детям сотрудников ОВД КР мест в дошкольных учреждениях;
2. предоставление мест в гостиницах при нахождении в служебной командировке;
3. обеспечение квартирным телефоном;
4. получение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство;
5. оборудование квартир за счет ОВД КР охранной сигнализацией;
6. сотрудники ОВД КР, осуществляющие охрану объектов, пользуются всеми социальными гарантиями, установленными для рабочих и служащих данных предприятий и учреждений;
7. сотрудники ОВД КР обеспечиваются продовольственным пайком по нормам, установленным законодательством для военнослужащих Вооруженных Сил, либо денежной компенсацией пайка;
8. сотрудникам ОВД КР, использующим в служебных целях личный транспорт, выплачивается денежная компенсация в установленных размерах;
9. при переводе сотрудника ОВД КР на другое место службы (учебы), связанном с переездом, у его супруги (супруга) стаж трудовой деятельности не прерывается в течение 6 месяцев со дня увольнения с предыдущего места работы.

Гарантии по обеспечению сотрудников ОВД КР жилой площадью

Ст. 17 Закона об ОВД КР предусматривает, что сотрудникам ОВД КР гарантируется первоочередное обеспечение жилой площадью за счет жилищных фондов местных государственных администраций или жилищно-строительных кооперативов (по их выбору). Закон также предоставляет право органам внутренних дел приобретать для своих сотрудников жилье за счет имеющихся средств.

Занимаемые жилые помещения в домах государственного и ведомственного жилищного фонда, безвозмездно передаются в собственность сотрудникам ОВД КР и лицам, уволенным со службы по возрасту, состоянию здоровья, сокращению штатов, и имеющим выслугу не менее 20 календарных лет, а также членам семей сотрудников ОВД КР, погибших или умерших в связи с осуществлением служебной деятельности, независимо от срока службы погибшего сотрудника.

Нормы статьи указывают, что сотрудникам ОВД КР предоставляются беспроцентные или льготные ссуды на индивидуальное, кооперативное жилищное и дачное строительство с погашением ссуды в установленном законом порядке.

В случае гибели (смерти) сотрудника ОВД КР в связи с осуществлением служебной деятельности семье погибшего (умершего) предоставляется при необходимости право внеочередного получения жилой площади или улучшения жилищных условий.

В то же время закон не оговаривает сохранение права на обеспечение жильем для пенсионеров МВД КР, которые не смогли реализовать это право в период прохождения службы.

Выплата компенсации по договору поднайма/найма жилья

В статье также указывается, что сотрудникам органов внутренних дел, пользующимся жилыми помещениями по договору поднайма или найма, принадлежащими гражданам на правах личной собственности, выплачивается компенсация в установленных размерах за счет соответствующих смет органов внутренних дел.

Обязательное государственное страхование сотрудников ОВД КР

Ст. 18 Закона об ОВД КР предусматривает, что сотрудники ОВД КР подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств республиканского бюджета, а также иных средств, порядок и условия которого устанавливаются законодательством КР.

В случае гибели сотрудника ОВД КР в связи с исполнением служебных обязанностей или служебного долга либо его смерти после увольнения со службы вследствие ранения, травмы, заболевания, полученных в период прохождения службы, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам выплачивается единовременное пособие в размере 20-летнего денежного содержания погибшего (умершего) по последней занимаемой должности из средств государственного обязательного личного страхования. Семье погибшего (умершего) выплачивается ежемесячная компенсация в порядке и размере, установленных Правительством КР.

В случае гибели (смерти) сотрудника ОВД КР в связи с осуществлением служебной деятельности семье погибшего (умершего) или его иждивенцам назначается (пожизненная) пенсия в связи с потерей кормильца в размере месячного денежного содержания.

В случае причинения сотруднику ОВД КР в связи с осуществлением служебной деятельности увечья, травмы или иного повреждения здоровья денежная компенсация в размере, превышающем сумму назначенной пенсии по инвалидности, выплачивается за счет средств органов внутренних дел.

При получении сотрудником ОВД КР в связи с осуществлением служебной деятельности телесных повреждений, исключающих для него возможность дальнейшего прохождения службы, ему выплачивается единовременное пособие в размере десятилетнего денежного содержания из средств государственного обязательного личного страхования.

В случае понижения сотрудника органов внутренних дел в должности вследствие ранения, телесного повреждения, заболевания, полученных в период прохождения службы, производится выплата денежного содержания по последней перед понижением должности (компенсация) за счет средств органов внутренних дел.

Возмещение ущерба, причиненному имуществу сотрудника ОВД КР и членов его семьи

Ст. 19 Закона КР предусматривает, что ущерб, причиненный имуществу сотрудника ОВД КР, членов его семьи или близких родственников¹ в связи с осуществлением им служебной деятельности, возмещается государством в полном объеме в порядке, устанавливаемом законодательством КР.

Право на бесплатное медицинское лечение и льготное санаторно-курортное обслуживание

Закон об ОВД КР предусматривает право сотрудников ОВД КР и членов их семей пользоваться бесплатным медицинским и льготным санаторно-курортным обслуживанием. Гарантированная медицинская помощь, а также санаторно-курортное, лечебно-профилактическое обслуживание по желанию сотрудника органов внутренних дел может быть оказано в любом медицинском, лечебно-оздоровительном учреждении Кыргызской Республики. Сотрудники органов внутренних дел пользуются также льготным медико-социальным; лекарственным и протезно-ортопедическим обеспечением (ст. 20).

Пенсионное обеспечение

Сотрудники ОВД КР и члены их семей имеют право на гарантированное государством пенсионное обеспечение, устанавливаемое Законом КР «О пенсионном обеспечении военнослужащих».

Дополнительные гарантии социальной защиты

Закон дает право правительству республики и местным органам исполнительной власти устанавливать дополнительные гарантии социальной защищенности сотрудников ОВД КР.

¹ Близкие родственники: родители, дети, усыновители, усыновленные, полнородные и сводные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки. Семейный кодекс КР №201 от 30 августа 2003 года.

Оплата труда сотрудников ОВД КР

Закон об ОВД КР не содержит норм, касающихся оплаты труда сотрудников ОВД КР. При этом в ч. 4 ст. 21 Закона КР установлено, что условия оплаты труда сотрудников ОВД дел определяет Правительство КР. В данном случае речь идет о Постановлении Правительства КР №513 от 1 сентября 2014 года «Об утверждении денежного довольствия лиц рядового и начальствующего состава правоохранительных органов Кыргызской Республики», которое находится под грифом «ДСП».

При этом согласно Положения о порядке работы с документами, содержащими информацию для служебного пользования¹, работникам, допущенным к сведениям «ДСП» запрещено разглашать известные им сведения «ДСП». Таким образом, владеет информацией о денежном довольствии сотрудников ОВД КР лишь узкий круг привилегированных сотрудников, которым запрещено рассказывать об оплате труда другим милиционерам.

Продолжительность рабочего времени сотрудников ОВД КР

В соответствии со ст. 21 Закона об ОВД КР, для сотрудников ОВД КР установлена общая продолжительность рабочего времени не более 40 часов в неделю. При необходимости сотрудники могут быть привлечены к выполнению служебных обязанностей сверх установленного времени, а также в ночное время, в выходные и праздничные дни. При этом за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной продолжительности рабочего времени, сотрудникам должна предоставляться компенсация в порядке, установленном законодательством КР. Данная бланкетная норма находит отражение в Положении о прохождении службы.

1.2.2. ПОЛОЖЕНИЕ О ПРОХОЖДЕНИИ СЛУЖБЫ РЯДОВЫМ И НАЧАЛЬСТВУЮЩИМ СОСТАВОМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Кто является сотрудником ОВД КР

Согласно п. 2 Положения о прохождении службы, сотрудниками ОВД КР являются граждане КР, занимающие штатные должности рядового и начальствующего состава или состоящие в распоряжении кадров, курсанты, слушатели, адъюнкты и докторанты учебных заведений МВД КР, которым присвоены специальные звания рядового и начальствующего состава ОВД КР.

В п. 62 Положения о прохождении службы установлено, что первые специальные звания рядового и младшего начальствующего состава присваиваются гражданам при приеме на службу в органы внутренних дел одновременно с назначением на должность или зачислением в учебные заведения МВД КР в качестве курсантов. Выпуск-

¹ Положение о порядке работы с документами, содержащими информацию для служебного пользования, утвержденное Постановлением Правительства КР №255 от 7 мая 2013 года.

никам Академии МВД КР, окончившим учебу по очной форме бюджетного обучения, и равнозначных учебных заведений других государств, присваивается первое специальное звание «лейтенант милиции», «лейтенант внутренней службы».

Положение о прохождении службы не содержит норм о выплате сотрудникам органов внутренних дел, пользующимся жилыми помещениями по договору поднайма или найма, принадлежащими гражданам на правах личной собственности, компенсации, в том числе для сотрудников, направленных на службу в другую местность в порядке ротации.

Ограничения при приеме на службу в ОВД КР и при прохождении службы

На должности рядового и младшего начальствующего состава органов внутренних дел назначаются граждане с 19 до 35 лет. На должности среднего, старшего начальствующего состава органов внутренних дел назначаются граждане с 19 до 35 лет. Сотрудники, занимающие должности младшего начальствующего состава и имеющие высшее образование, могут назначаться на офицерские должности в возрасте старше 35 лет. На должности профессорско-преподавательского состава – до 40 лет, имеющие ученую степень доктора наук, ученое звание профессора – до 45 лет (п. 20-22).

В п. 32 Положения о прохождении службы установлено, что гражданин не может быть принят на службу в ОВД КР, если он:

- состоит на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере или признан судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- имеет судимость за уголовные преступления, независимо ее погашения;
- его близкие родственники (родители, супруг(а), братья, сестры и дети) осуждены за особо тяжкие преступления, а также в установленном законодательством порядке признаны членами организованных преступных группировок;
- компетентными органами не допущен к сведениям, составляющим государственную тайну;
- был уволен из ОВД КР по отрицательным мотивам;
- утратил гражданство КР или имеет гражданство другого государства;
- при поступлении на службу представил подложные документы или заведомо ложные сведения.

Продолжительность рабочего времени

Пункт 78 Положения о прохождении службы предусматривает, что за выполнение служебных обязанностей сверх установленного времени, а также в ночное время, в выходные и праздничные дни сотрудникам могут предоставляться дополнительные дни отдыха или компенсации, порядок которых установлен законодательством КР.

Следует отметить, что предоставление дополнительных дней отпуска согласно трудовому законодательству, не является компенсацией.

Компенсации – денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных предусмотренных законом обязанностей (ст.81 ТК КР).

Кроме этого, Положение о прохождении службы не предусматривает никаких особенностей по предоставлению дополнительных дней отдыха в ночные часы или выходные дни, что не соответствует принципам трудового законодательства. Согласно ст. 169 ТК КР, каждый час работы в ночное время оплачивается не ниже, чем в полуторном размере.

Бланкетная норма о порядке предоставления компенсации в пункте 78 Положения о прохождении службы отсылает к несуществующему нормативному акту – по данным ФХУ МВД за работу сверх установленного времени, а также в выходные и праздничные дни не предусмотрено компенсации ни в одном нормативном документе, включая Положение о денежном довольствии («ДСП»).

В п. 78.4 предусмотрено, что порядок и условия работы сотрудников ОВД КР на участках с вредными условиями работы, работы сверхурочно и в ночное время регулируются законодательством Кыргызской Республики. В данном случае речь идет о «Положении о порядке установления доплат за тяжелые работы и работы с вредными или опасными условиями труда», утвержденном Постановлением Правительства КР №258 от 27 апреля 2015 года.

Трудовой кодекс КР содержит нормы о том, что беременные женщины могут привлекаться к работе в ночное время (с 22 часов вечера до 6 часов утра), только если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям. Также ограничивается возможность привлечения к работе в ночное время женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет, без их согласия.

Положение о прохождении службы не содержит таких норм, в результате чего на практике беременных сотрудниц ОВД и сотрудниц ОВД КР, имеющих детей до 3-х лет, могут привлекать к работе в ночное время: первых без учета состояния их здоровья, а вторых – без их согласия.

Отпуска

Положением о прохождении службы установлены следующие виды отпусков: основной – очередной ежегодный и дополнительные отпуска – краткосрочный, по болезни и излечению, учебный и каникулярный, по беременности и родам, по уходу за ребенком, академический и творческий.

Очередной отпуск сотруднику ОВД представляется в соответствии с графиком отпусков в зависимости от выслуги лет: менее 10 лет – на срок 30 календарных дней; от 10 до 15 лет – на срок 35 календарных дней; от 15 до 20 лет – на 40 календарных дней.

По желанию сотрудника очередной ежегодный отпуск может быть разделен на две части, при этом одна часть должна составлять не менее 14 календарных дней. В случае, если сотрудник проходит службу в местности, входящей в утвержденный Правительством КР перечень местностей с неблагоприятными климатическими условиями, а также проходит службу на высоте 1 500 метров и выше, ему предоставляется ежегодный отпуск продолжительностью 45 календарных дней.

Отзыв сотрудника из отпуска допускается только с его согласия и оформляется приказом начальника, имеющего право предоставления трудового отпуска, и вышестоящих начальников. По желанию сотрудника неиспользованная часть отпуска может быть присоединена к очередному отпуску за следующий год. В случае неиспользования очередного ежегодного отпуска в связи со служебной необходимостью, в текущем году отпуск в обязательном порядке предоставляется в первом квартале следующего года.

Положение о прохождении службы не содержит нормы, регламентирующей получение сотрудником ОВД КР оплаты отпуска до его начала. Для сотрудника ОВД КР этот правовой пробел приводит к риску выхода в отпуск без получения оплаты. Например, ТК КР предусматривает, что оплата отпуска работнику должна быть произведена не позднее, чем за 3 дня до его начала (ст. 128).

Положение о прохождении службы также не содержит нормы о категориях сотрудников ОВД КР, для которых отзыв из отпуска запрещен и которые могут взять очередной трудовой отпуск в удобное для них время или в определенный период. В отличие от этого, ТК КР не допускает отзыв из отпуска беременных женщин и работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (ст. 130). Трудовое законодательство также разрешает взять очередной трудовой отпуск работникам, жены которых находятся в отпуске по беременности и родам, в период этого отпуска.

Пункт 98 Положения о прохождении службы устанавливает, что сотрудницам ОВД КР предоставляется отпуск по беременности и родам в соответствии с законодательством КР. В данном случае речь идет о «Положении о порядке назначения, выплаты и размере пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам», утвержденном Постановлением Правительства КР №727 от 11 ноября 2011 года.

Женщинам из числа сотрудников, имеющих малолетних детей, на основании рапорта предоставляется дополнительный отпуск без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Мужчине-сотруднику право взять отпуск по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста предоставляется только в случае, если он воспитывает ребенка без матери (в случае ее смерти, лишения родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения). Таким образом, право мужчины-сотрудника на отпуск по уходу за ребенком ограничено отсутствием материнского попечения, для сравнения – в ТК КР (ст. 137) такое ограничение не установлено.

Прекращение службы в ОВД КР

Основанием для прекращения службы в ОВД КР может быть увольнение, признание в установленном порядке безвестно отсутствующим, смерть (гибель) сотрудника, лишение гражданства, а также откомандирование для дальнейшего прохождения службы в другие правоохранительные органы, воинские формирования.

Согласно Положению о прохождении службы, сотрудник увольняется со службы в запас или в отставку.

Основанием для увольнения сотрудника в запас, могут быть собственное желание, достижение предельного возраста службы, по выслуге лет, по окончании срока службы, по сокращению штатов и невозможности использования сотрудника на службе, по болезни, по ограниченному состоянию здоровья и другим основаниям.

Сотрудник ОВД КР также может быть уволен в запас по отрицательным мотивам, таким, как: грубое нарушение служебной дисциплины, за предоставление подложных документов/сведений при поступлении на службу, за совершение проступков, несовместимых с предъявляемым к сотруднику милиции требованиям, в связи с осуждением за преступление, при осуждении близких родственников сотрудника за особо тяжкие преступления, а также при признании их, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок

Сотрудники ОВД КР также подлежат увольнению за членство, участие или выступление в поддержку деятельности политических партий и запрещенных религиозных организаций, организацию и участие в забастовках, участие в мирном собрании в качестве участника при осуществлении мероприятий по организации его проведения и занятие предпринимательской деятельностью.

К грубым нарушениям служебной дисциплины Положением о прохождении службы отнесены: неоднократное неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником функциональных обязанностей, если к нему применялись ранее меры дисциплинарного взыскания (наличие неснятого дисциплинарного взыскания); утрата сотрудником боевого оружия; прогулы; употребление в период прохождения службы в органах внутренних дел сотрудником наркотических средств независимо от времени и места употребления, а также появление на службе в состоянии алкогольного или токсического опьянения; разглашение государственной, служебной, коммерческой или иной, охраняемой законом тайны; несоблюдение ограничений, установленных для сотрудников.

В отставку увольняются сотрудники, имеющие специальные звания рядового и младшего начальствующего состава, достигшие 50 лет, среднего и старшего начальствующего состава – достигшие 55 лет, имеющие специальные звания высшего начальствующего состава – достигшие 60-летнего возраста.

Сотрудникам среднего и старшего начальствующего состава, имеющим специальные звания внутренней службы, безупречно прослужившим в ОВД КР, имеющим 20-летнюю и более выслугу при увольнении может предоставляться право ношения установленной формы одежды. В случае осуждения за совершенные преступления или проступки, порочащие органы внутренних дел, они могут быть лишены этого права.

Право сотрудника ОВД КР обжаловать дисциплинарные взыскания

Пункт 120 Положения о прохождении службы предусматривает право сотрудника ОВД КР обжаловать дисциплинарное взыскание в дисциплинарной комиссии МВД КР. Данная комиссия выступает в качестве органа дисциплинарной юрисдикции, который рассматривает в досудебном порядке дисциплинарные споры, возникающие в ОВД КР. Деятельность дисциплинарной комиссии МВД КР регулируется положением, утвержденным коллегией МВД КР, т.е. актом не вполне понятной юридической природы, т.к. коллегия МВД КР – это совещательный орган при Министре внутренних дел КР, а значит наделять его нормотворческими полномочиями, достаточных оснований нет. Поэтому порядок обжалования в его нынешнем виде содержит определенные коррупционные риски, а также избыточные дискреционные полномочия. Исходя из этого, статус дисциплинарной комиссии МВД КР и ее регламент, т.е. процедуру рассмотрения дисциплинарных споров, необходимо определить в Дисциплинарном уставе ОВД КР.

Постановление Правительства КР №220 от 30 апреля 2013 года «О мерах по реформированию ОВД КР» предусматривает развитие института гражданского контроля

деятельности милиции. Поэтому в состав дисциплинарной комиссии наряду с представителями системы ОВД КР должны входить и представители структур гражданского общества, например, члены Общественного совета, имеющие достаточную правовую подготовку и опыт правозащитной деятельности.

1.2.3. ДИСЦИПЛИНА И ЭТИЧЕСКИЕ НОРМЫ ОВД КР

Вопросы исполнения дисциплины, порядок и виды поощрений и дисциплинарных взысканий регулируются Дисциплинарным уставом ОВД КР, утвержденным Постановлением Правительства КР №556 от 30 сентября 2014 года (далее Дисциплинарный устав).

За добросовестное выполнение служебных обязанностей, достижение высоких результатов в служебной деятельности в отношении сотрудника предусмотрены следующие меры поощрения:

- а) объявление благодарности;
- б) выплата денежной премии;
- в) награждение ценным подарком;
- г) награждение Почетной грамотой;
- д) занесение фамилии, имени, отчества сотрудника в Книгу Почета или на Доску Почета ОВД КР;
- е) награждение ведомственными медалями и нагрудными знаками;
- е) досрочное присвоение очередного специального звания;
- ж) присвоение очередного специального звания на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности в органах внутренних дел;
- з) награждение оружием (кортиком, шашкой или саблей).

Дисциплинарный проступок – 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 ОВД КР, если содеянное не образует состав административного правонарушения либо уголовного преступления (п. 69).

За нарушение служебной дисциплины на сотрудников могут налагаться следующие дисциплинарные взыскания:

- а) замечание;
- б) выговор;
- в) строгий выговор;
- г) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- д) освобождение от занимаемой должности с понижением;
- е) снижение в специальном звании на одну ступень;
- ж) увольнение со службы в органах внутренних дел.

В Дисциплинарном уставе отсутствует распространенное во всех развитых правовых системах дисциплинарное взыскание в виде денежного взыскания. Хотя, например, в отношении госслужащих может применяться взыскание в виде удержания надбавок к заработной плате на определенный срок¹.

Сотруднику ОВД КР предоставлено право обжаловать дисциплинарное взыскание с целью защиты своих интересов. В соответствии с установленным порядком, дисциплинарное взыскание может быть обжаловано путем подачи рапорта/заявления вышестоящему начальнику не позднее месячного срока со дня ознакомления под роспись с соответствующим приказом или выпиской из приказа об увольнении.

Вышестоящий руководитель обязан всесторонне рассмотреть жалобу и вынести по ней приказ (в случае неправомерности привлечения к дисциплинарной ответственности) или письма (если жалоба не подтвердилась). При этом вышестоящему начальнику запрещается передавать жалобу на рассмотрение начальнику, действия которого обжалуются.

Если сотрудник не согласен с решением вышестоящего начальника, то он вправе обратиться в Дисциплинарную комиссию МВД КР, деятельность которой регулируется Положением, утверждаемым коллегией МВД КР.

Начальник, допустивший неправомерное наложение дисциплинарного взыскания, подлежит привлечению к дисциплинарной ответственности, если в содеянном не усматриваются признаки уголовного преступления. При этом, если сотруднику, неправомерно получившему взыскание, были выплачены денежные средства, то к должностному лицу, которым непосредственно были совершены незаконные действия, должны быть предъявлены обратные требования (регресс).

В целом, механизм защиты прав сотрудника в Дисциплинарном уставе прописан недостаточно. Так, в п. 9 Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы №690 (1979) «Декларация о полиции» гарантируется право сотрудника полиции быть заслушанным и право на адвокатскую защиту. При этом установлено, что право сотрудника быть заслушанным, включает возможность устного выступления, сбора и представления доказательств своей невиновности, подготовки письменного возражения.

Нравственно-этические основы служебной деятельности и профессионального поведения сотрудника при выполнении должностных обязанностей, в отношениях с коллегами и быту предусмотрены в Кодексе профессиональной этики сотрудника ОВД КР, введенного в действие Приказом МВД №164 КР от 27 февраля 2009 (далее Кодекс профессиональной этики).

Кодекс профессиональной этики предписывает сотруднику всегда и при любых обстоятельствах быть безупречным, соответствовать высоким стандартам профессионализма и нравственно-этическим принципам. В числе основополагающих принципов, наряду с правилами поведения при выполнении задач оперативно-служебной деятельности, определены требования к культуре речи, правила служебного общения, вопросы морально-психологического климата в коллективе, а также неформальные отношения в служебном коллективе, среди которых установлен запрет на дискриминацию по половому признаку и сексуальные домогательства.

¹ Статья 38 Закона КР №114 от 11 августа 2004 года «О государственной службе».

2. РЕАЛИЗАЦИЯ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

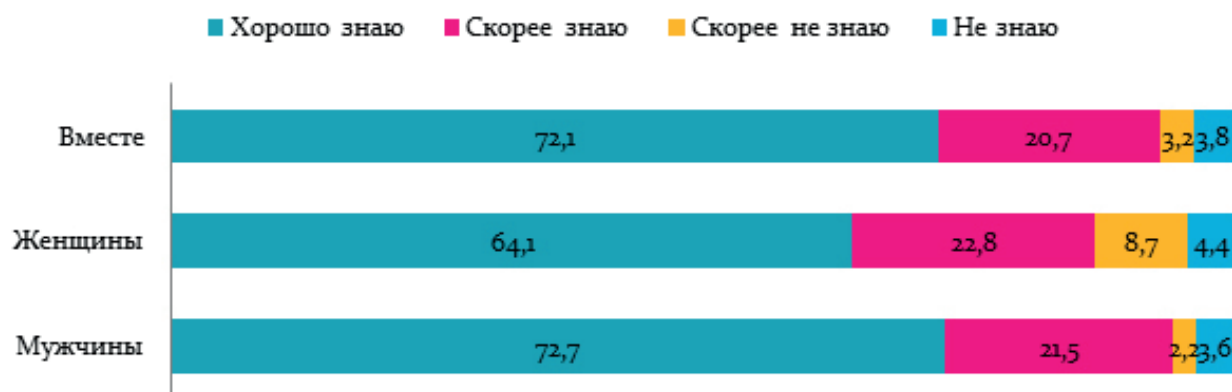
2.1. ИНФОРМИРОВАННОСТЬ СОТРУДНИКОВ ОВД КР О ТРУДОВЫХ ПРАВАХ И СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЯХ

Информированность о трудовых правах и условиях службы

Мониторингом установлена низкая осведомленность сотрудников милиции о своих трудовых правах, многие из них не знают, какие механизмы защиты их трудовых прав существуют и как их использовать. Те же, кто более или менее осведомлены в этих вопросах, редко используют свои знания для защиты и отстаивания своих прав.

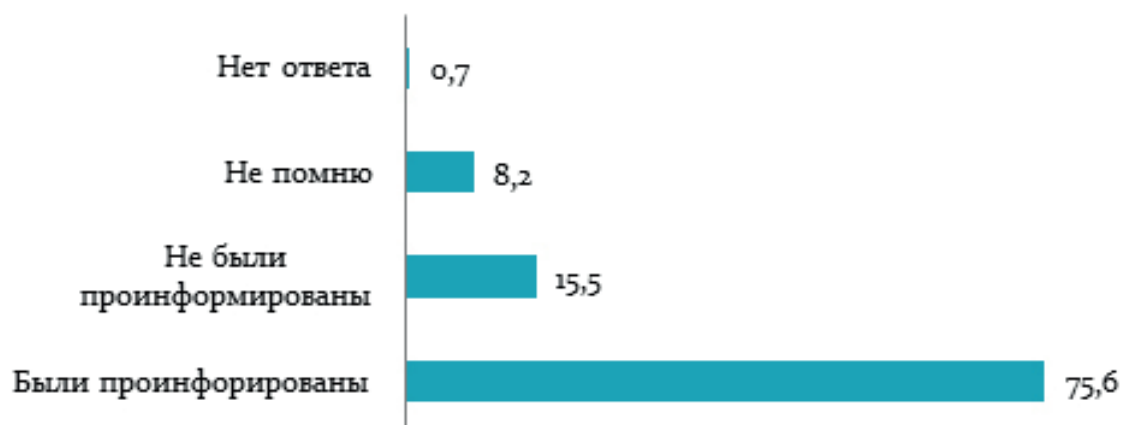
Данные Рисунка 1 показывают, что около трети участников анкетирования недостаточно осведомлены о своих трудовых правах: каждый пятый (20,7%) не уверен в хорошем знании своих трудовых прав, и почти каждый десятый (7,0%) признался, что не знает своих трудовых прав. Сотрудники-мужчины оценивают свою информированность о правах выше женщин-сотрудниц: хорошо их знают 72,7% мужчин и 64,2% женщин.

Рисунок 1. Субъективная оценка знания своих трудовых прав, %



Повышение осведомленности личного состава не является приоритетным направлением для кадровых и финансовых служб ОВД КР. Так, при поступлении на службу не все сотрудники (15, 2%) были информированы о трудовых правах и условиях службы, хотя основная часть (75,6%) все же получила эту информацию (Рисунок 2).

Рисунок 2. Информированность об условиях службы и трудовых правах при поступлении на работу в ОВД, %



Следует отметить, что в последние 3 года работа по информированию поступающих на службу в ОВД КР, об их трудовых правах и условиях службы улучшилась (Рисунки 3, 4). Так, 93,7% сотрудников, имеющих стаж работы до года, сообщили, что данная информация была им предоставлена; среди сотрудников, имеющих стаж работы от 1 до 3-х лет, данный показатель составляет 85 процентов. Сотрудники, имеющие стаж службы более 5 лет, информировались о правах при приеме на службу заметно реже (не более 75%). Информирование о правах не зависит от пола поступающих на службу.

В региональном разрезе наиболее высокие показатели информирования сотрудников при приеме на службу о трудовых правах и условиях службы отмечены в Нарынской области (91,1%), менее всего в Иссык-Кульской (61,2%) и Ошской (68,4%) областях. Среди служб данный показатель наиболее высок в дорожно-патрульной службе (ДПС) – 84,2% и службе охраны (СО) – 82,3%, а наиболее низок в административных отделах и среди участковых инспекторов милиции (около 70%).

Рисунок 3. Информирование об условиях службы и трудовых правах при поступлении на работу по стажу службы

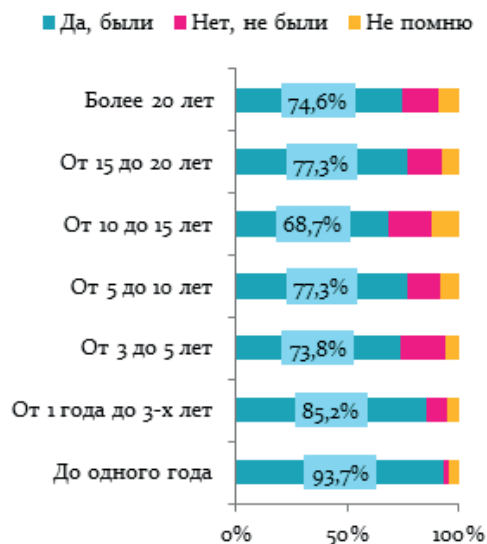


Рисунок 4. Информированность об условиях службы и трудовых правах при поступлении на службу по регионам



Доступ к нормативной базе, регулирующей трудовые права и социальные гарантии сотрудников ОВД КР

Из материалов встреч с участниками мониторинга:

«Кадровая служба зачастую не может предоставить полную информацию по социальным гарантиям, а наше ФХУ держит эту информацию под семью печатями. Вот, например, у нас раньше был фонд для материального поощрения. А сейчас его нет. При этом в Дисциплинарном уставе прописана такая мера поощрения, как выплата денежной премии, а сейчас этого нет. И никто нам не объясняет, почему это исчезло. А может это и есть где-то в «ДСП» – только никто из нас не знает».

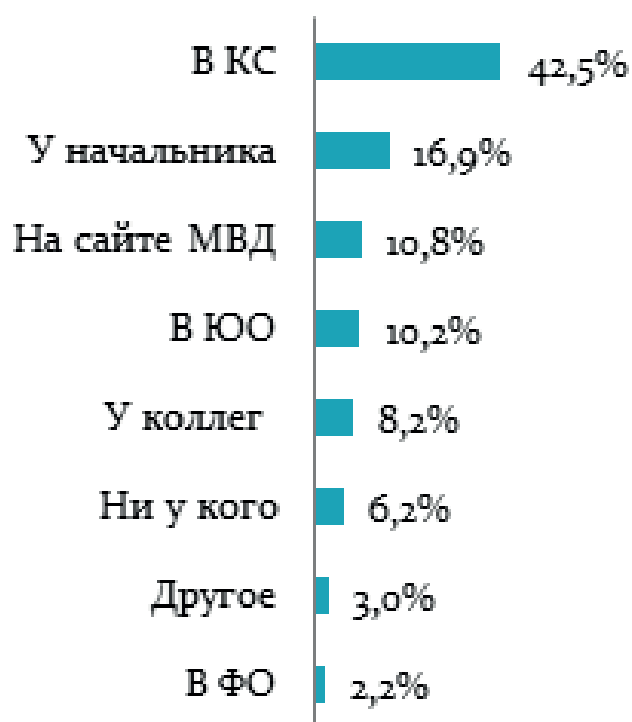
По данным мониторинга, более трети участников анкетирования (38,7%) сообщили, что не имеют доступа к нормативно-правовым актам (далее НПА), регулирующим условия службы и социальные гарантии сотрудников ОВД КР. Такая ситуация наблюдается повсеместно, независимо от пола, региона, службы или стажа работы в ОВД КР.

Относительное большинство участников опроса (42,5%) сообщили, что могут получить информацию о своих трудовых правах в кадровой службе (КС), 16,9% – у своего непосредственного начальника, один из десяти (преимущественно в возрасте до 40 лет) – на сайте МВД КР и почти столько же – у своих коллег или в юридическом отделе (ЮО). При этом доля сотрудников, сообщивших, что нигде не могут спросить/получить данную информацию, составляет 6,2%. (Рисунок 6). При этом незначительная часть участников анкетирования (2,2%) упоминали финансовые отделы, хотя именно они являются той службой, которая в наибольшей степени владеет информацией о заработной плате, размере и порядке предоставления социальных гарантий.

Рисунок 5. Доступ к НПА, регулирующим условия службы и социальные гарантии сотрудников ОВД КР



Рисунок 6. Где, у кого могут поучить НПА, регулирующие условия службы и социальные гарантии сотрудников ОВД КР



Мнение о существовании препятствий для изучения нормативных актов, регулирующих условия службы, трудовые и социальные гарантии сотрудников ОВД разделились поровну: 52,3% считают, что такие препятствия существуют и 47,7%, считают, что таких препятствий нет (Рисунок 7).

Рисунок 7. Наличие ограничений в доступе к НПА, регулирующим условия службы и социальные гарантии сотрудников ОВД, %



Рисунок 8. Препятствия для изучения нормативных актов, регулирующих условия службы и социальные гарантии, %



По крайней мере, каждый третий участник анкетирования (39,7%) считает, что главным препятствием в изучении нормативной базы по трудовым правам является то, что кадровая служба не проводит такое обучение среди сотрудников ОВД КР. Каждый пятый (20,4%) считает, что нормативная база, регулирующая эти вопросы, сложна, и

для ее понимания требуется помощь юриста. Почти столько же участников анкетирования (19,9%) считают, что препятствием для изучения своих трудовых прав и социальных гарантий является гриф «для служебного пользования» на ряде важнейших НПА. В то же время каждый шестой участник анкетирования не имеет доступа к НПА через ресурсы интернет.

Отношение сотрудников ОВД КР к закрытости нормативной базы, регулирующей их трудовые права

По мнению участников встреч, наложение грифа «ДСП» на Положение о денежном довольствии связано с тем, что в нем указывается структура МВД КР, штатная численность сотрудников подразделений ОВД КР, а также финансирование секретных служб правоохранительных органов.

Не вдаваясь в обсуждение необходимости сокрытия определенной информации, связанной с численностью и финансированием определенных подразделений ОВД КР, следует отметить, что засекречивание информации о денежном довольствии ограничивает сотрудников ОВД КР в доступе к важнейшей информации в области их трудовых прав. При этом необходимо помнить, что самая совершенная система не обеспечит защиту прав, если сами люди не знают своих прав и гарантий их исполнения.

Из материалов встреч с участниками мониторинга:

«Мы стараемся не акцентировать внимание личного состава о том, что большинство соцгарантий не действует. У сотрудников от этого мотивация к службе падает. Вы сейчас поговорите о наших правах, а потом уйдете, и ничего не изменится».

«Еще в 2008 году нам дали президентскую доплату в 2000 сом, сейчас нам ее не платят. Мы уже у бухгалтеров спрашивали, а они и сами не знают. У кого можно узнать, где эти деньги? Я уже не верю, что их нам когда-нибудь заплатят».

«За все годы службы не видел признания заслуг милиции от первых лиц государства, у нас самые низкие зарплаты, государство запрещает нам искать дополнительный доход, но при этом не обеспечивает. Я не верю нашим правителям».

Отчужденность сотрудников ОВД КР от своих прав пагубно сказывается на морально-психологическом состоянии сотрудников ОВД КР, сеет среди них недоверие к власти, снижает боевой дух и способность противостоять преступному миру.

2.2. ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ СОТРУДНИКОВ ОВД КР (Ч. 1-3 СТ. 21 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

По данным мониторинга механизм реализации права сотрудников ОВД КР на компенсацию за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной нормы не предусмотрен. В то же время дополнительные дни отдыха за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной нормы не учитывают особенности работы в ночные часы и предоставляются не в полном объеме.

Доля участников анкетирования, считающих, что общая продолжительность служебного времени, установленная их должностными обязанностями, составляет свыше 40 часов в неделю, составила 35,3% (Рисунок 9). Каждый пятый (19,6%) считает, что общая продолжительность служебного времени для них составляет 40 часов в неделю, 6,0% – до 40 часов в неделю. Следует обратить внимание на довольно высокую долю сотрудников, которые не помнили ответа на этот вопрос – 29,3%, а также не дали ответа – 9,9%.

По данным мониторинга, почти половина участников анкетирования (47,0%) в прошлом месяце отработали 28-31 день. Четверть (26,8%) отработали 25-28 дней, каждый десятый (9,7%) отработали 22-24 дня. Доля сотрудников ОВД КР, отработавших в прошлом месяце 21 и менее дней, составила 16,5% (Рисунок 10).

Рисунок 9. Продолжительность служебного времени в неделю, установленная в соответствии должностными обязанностями, %

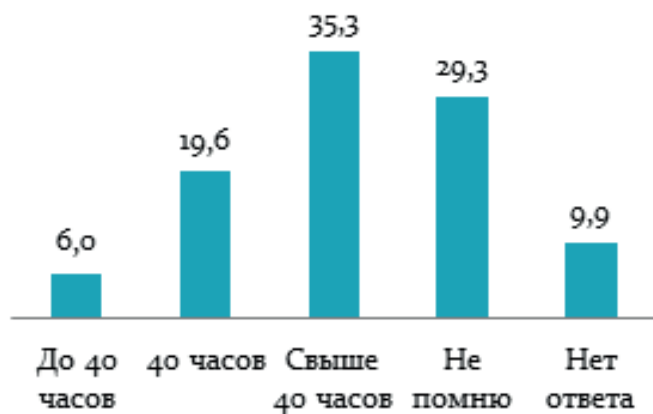
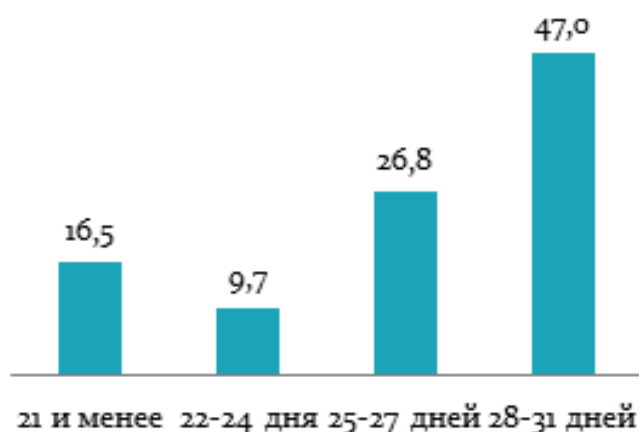


Рисунок 10. Количество рабочих дней в прошлом месяце¹, %



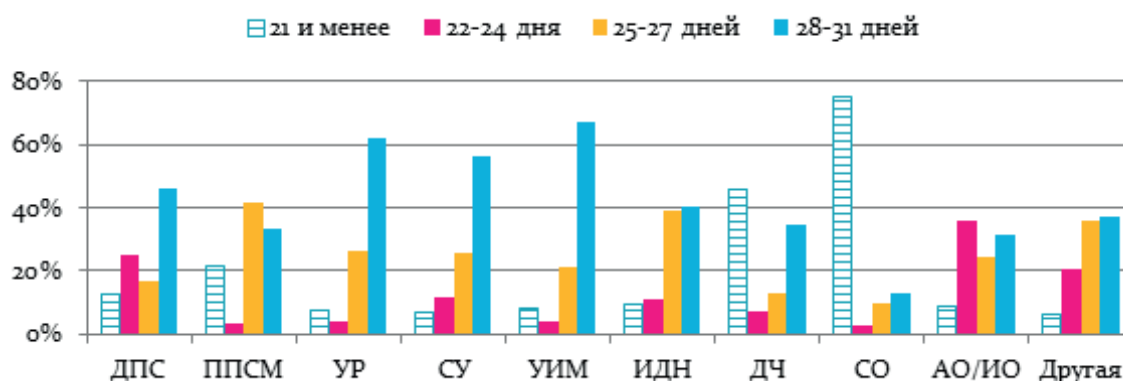
По данным Рисунок 11, количество рабочих дней заметно отличается в разных службах ОВД КР. Так, служба участковых инспекторов милиции (УИМ), следственных управлений (СУ), уголовного розыска (УР) выделяются наибольшими долями сотрудников,

¹ Без учета не ответивших на вопрос

отработавших в прошлом месяце 28-31 день (56-67%). В СО 75,0% участников анкетирования отработали в прошлом месяце 21 день или менее. В ИДН примерно одинаковые доли сотрудников, отработавших 25-27 дней или 28-31 день (39,1 и 40,6% соответственно). В административных и информационных отделах (АО/ИО) доли отработавших в прошлом месяце 22-24, 25-27 и 29-30 дней также примерно равны, но составляют около трети.

Таким образом, наибольшую трудовую нагрузку испытывают сотрудники служб УР, СУ, УИМ и ИДН, где доля отработавших в прошлом месяце 25 и более дней, составляет от 80 до 90%.

Рисунок 11. Количество рабочих дней в прошлом месяце по службам ОВД¹, %

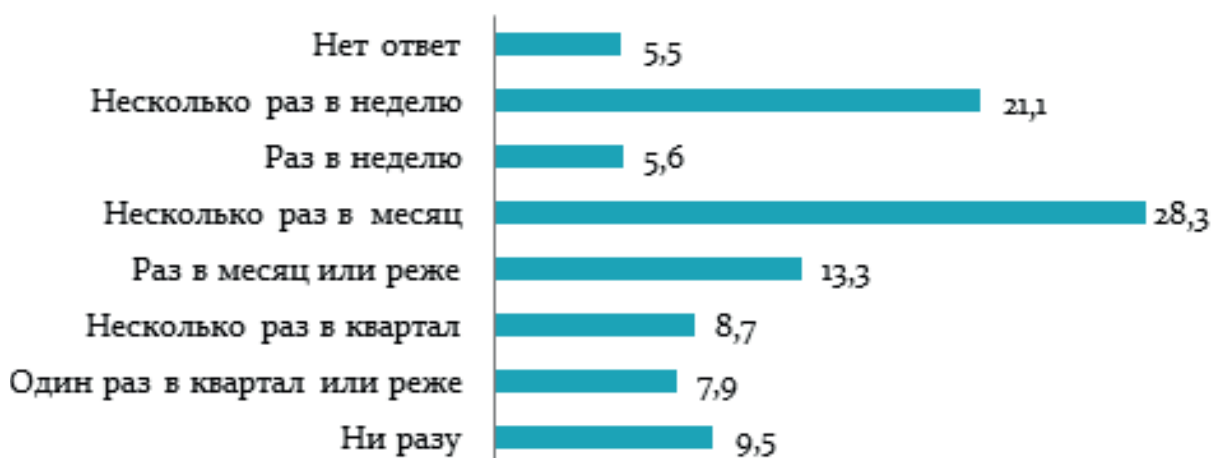


Большинство участников опроса (70,2%) считает, что их руководители планируют график работы сотрудников, каждый пятый (20,9%) сообщил, что руководители не планируют график работы своих сотрудников, 6,2% затруднились ответить на вопрос и 2,7 не дали никакого ответа.

Около 85% участников анкетирования сообщили, что работали сверхустановленного времени в течение последних 12 месяцев (Рисунок 12). Из них 28,3% работали сверх установленного времени несколько раз за месяц, 21,1% – несколько раз в неделю, 13,3% – раз в месяц или реже, 5,6% – раз в неделю. Чаще других служб (от одного до нескольких раз в неделю) работают сверхустановленного времени сотрудники следственных отделов (43,3%), уголовного розыска (41,5%) и участковые инспектора милиции (36,3%). В других службах такие переработки отмечали до четверти участников анкетирования.

¹ Так же

Рисунок 12. Частота выполнения служебных обязанностей сверхустановленного времени в течение последних 12 месяцев



Из числа сотрудников, работавших сверхустановленного времени, почти 82% работали либо по служебной необходимости 52,8%, либо по заданию руководства 29,1%, и только каждый десятый 10,7% выходил на работу по собственной инициативе.

Рисунок 13. Причины работы сверхустановленного времени



Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«У нас так заведено: если мой начальник не уходит домой, то и я не могу уйти. А мой начальник не уходит раньше своего и так до министра. Если министр на работе, то считай все министерство тоже будет сидеть на работе. Все боятся, а вдруг ему что-то понадобится, а ответственный сотрудник уже ушел домой. Так и в министерстве, и во всех РОВД.»

По данным мониторинга, требование Положения о прохождении службы предоставлять за переработки дополнительные дни отдыха в течение месяца, не выполняется: 8 из 10 сотрудников (81,5%) сообщили, что работа сверх установленного времени никак

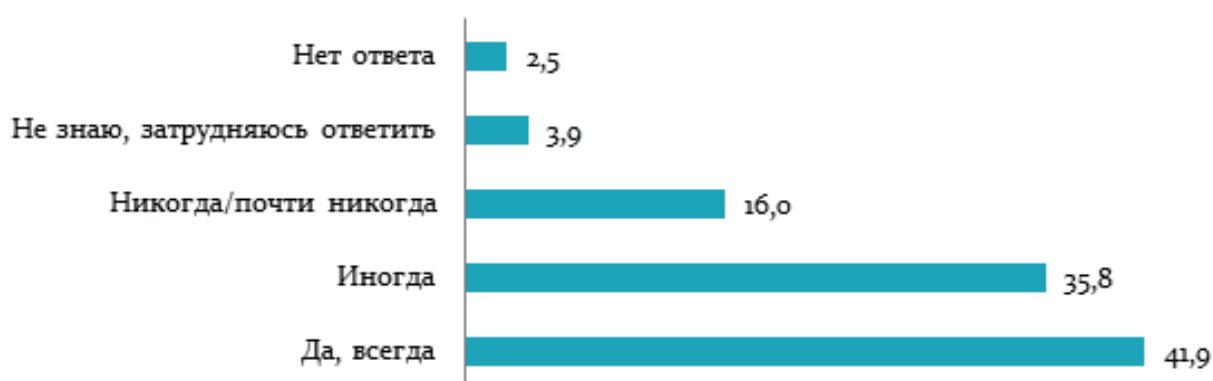
и ничем не компенсируется (Рисунок 14). Только 1 из 10 (9,3%) участников анкетирования сказал, что за переработки предоставляются дополнительные дни или часы отдыха. Доля сотрудников, сообщивших о получении денежной компенсации за переработки очень мала – 1,4%, что позволяет сделать вывод о том, что механизм денежной компенсации не работает, либо отсутствует вовсе. Такая ситуация наблюдается повсеместно, независимо от службы и региона ОВД КР.

Рисунок 14. Предоставление дополнительных дней отдыха или компенсации за работу сверх установленного времени, %



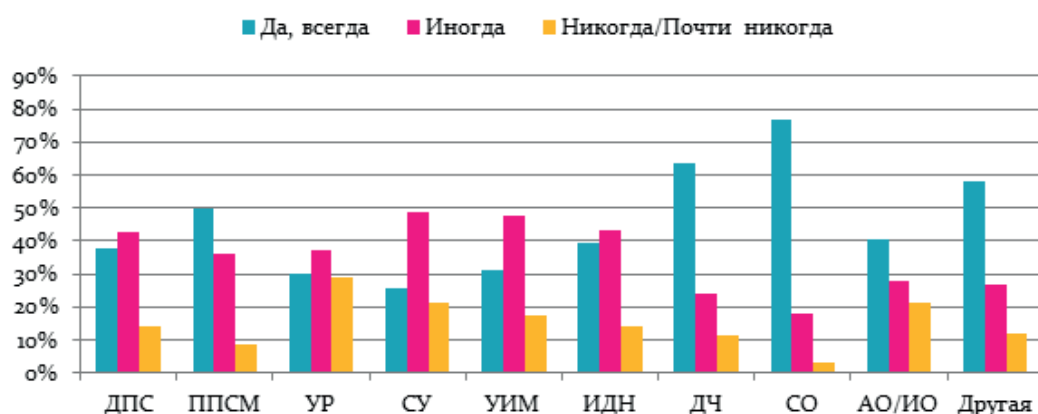
Несмотря на то, что после дежурства отгулы должны предоставляться в обязательном порядке, на практике менее половины (41,9%) всегда их получают (Рисунок 15). При этом каждому третьему (35,8%) отгулы предоставляются только иногда и каждому шестому (16,0%) – практически никогда не предоставляются.

Рисунок 15. Предоставление отгулов после дежурства, %



По данному показателю выявлены заметные различия по службам. Служба охраны и дежурные части выделяются наибольшими долями сотрудников, всегда получающих отгулы (76,6% и 63,4% соответственно). В остальных службах эта доля составляет от четверти до половины: в патрульной службе милиции (ПСМ) – 49,7%, инспекции по делам несовершеннолетних (ИДН) – 39,2%, дорожно-патрульной службе (ДПС) – 37,5%, уголовном розыске (УР) – 30,2%, следствии (СУ) – 25,7%.

Рисунок 16. Предоставление отгулов после дежурства в различных службах, %



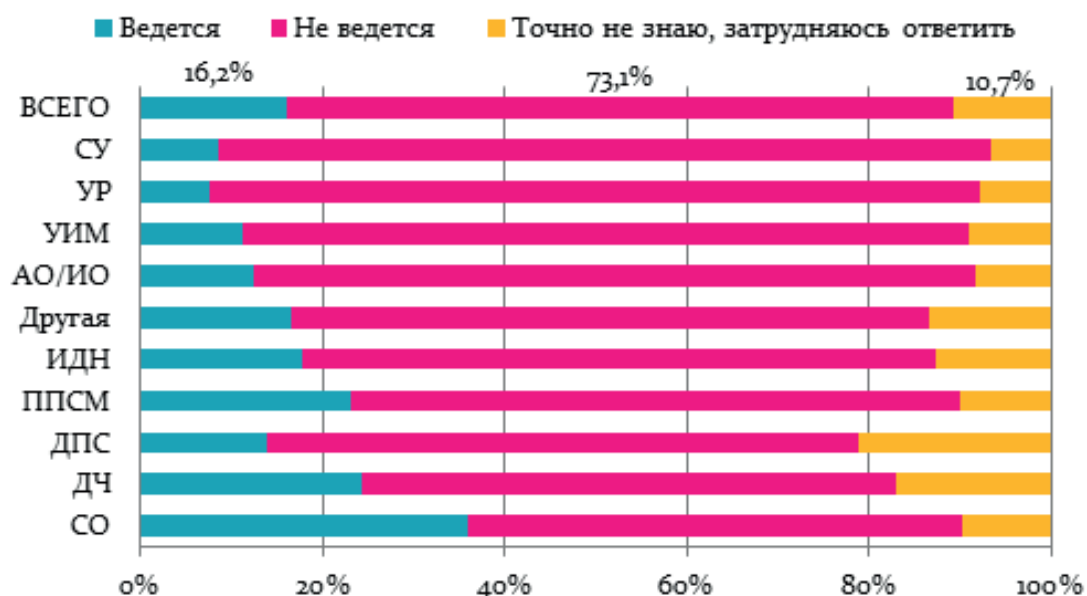
Данные Рисунка 17 показывают, что почти $\frac{2}{3}$ сотрудников ОВД КР не используют обеденный перерыв в полном объеме: 47,8% используют перерыв полностью только в случае, если нет срочной работы и 16,6% – никогда не используют перерыв полностью. Наибольшими долями сотрудников, которые никогда не могут использовать обеденный перерыв в полном объеме, выделяются СППМ – 30,2%, УИМ – 22,8% и СУ – 19,8%. При этом в наиболее благоприятном положении находятся сотрудники административных и информационных отделов (АО/ИО), где более половины сотрудников (52,1%) могут использовать перерыв в полном объеме.

Рисунок 17. Распределение ответов на вопрос: «Используете ли вы время обеденного перерыва в полном объеме?», %



Несмотря на имеющие место переработки, их учет в большинстве случаев (73,1%) не ведется (Рисунок 18). Наибольшей долей сотрудников, сообщивших об отсутствии учета переработок, отмечено в следствии, УР и службе УИМ (более 80%). Более благоприятно с учетом переработок обстоят дела в службе охраны, где о наличии учета сообщили 35,9% участников анкетирования.

Рисунок 18. Ведение учета переработанных часов, %



2.3. ОПЛАТА ТРУДА СОТРУДНИКОВ ОВД КР

Закон об ОВД КР и Положение о прохождении службы не отражают вопросы размера оплаты труда сотрудников ОВД КР. Данный вопрос регулируется в Постановлением Правительства КР №513 от 1 сентября 2014 года «Об утверждении денежного довольствия лиц рядового и начальствующего состава правоохранительных органов Кыргызской Республики», которое находится под грифом «ДСП». Во время интервью многие сотрудники милиции упоминали существование Указа Президента КР № 178 от 27 марта 2009 года, в котором, по их словам, каждому сотруднику ОВД КР должна производиться доплата в размере 2 000 сомов. Однако данный Указ также находится под грифом «ДСП», поэтому выяснить действует ли оно до настоящего времени, не удалось. В связи с отсутствием доступа к данным документам, размер заработной платы труда сотрудников ОВД КР был проведен на основе данных о средимесячных заработных платах сотрудников службы участковых и милиционера, предоставленных МВД КР.

Результаты встреч с участниками мониторинга свидетельствуют о том, что заработная плата сотрудников формируется из нескольких частей: должностной оклад, оплата за звание, стаж службы и денежная компенсация продовольственного пайка. Механизм индексации ни одной из составляющих заработной платы сотрудников ОВД КР не предусмотрен. Хотя, например, Закон КР «О государственной службе» №114 от 11 августа 2004 года, предусматривает механизм индексации заработной платы и других выплат государственным служащим (ст. 44).

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД:

Мы знаем, что в 2009 году был Указ Президента, по нему нам ежемесячно доплачивали по 2 000 сом. Потом было принято постановление о денежном довольствии и доплату по указу президента производить перестали.

Но мы все точно знаем, что тот указ никто не отменял – Правительство не может отменить Указ Президента. Просто Правительство и Минфин забрали наши деньги.

Мы просим Омбудсмана разобраться с этим.

Все, что касается денег – «ДСП». Это не правильно.

В Таблице 1 представлены данные о заработной плате сотрудников некоторых служб ОВД КР¹ и ее отношение к официальному прожиточному минимуму, установленному для населения трудоспособного населения². Данные таблицы показывают, что отношение среднемесячной заработной платы сотрудников ОВД КР к прожиточному минимуму, ежегодно снижается для всех приведенных служб. Так, если среднемесячная заработная плата старшего участкового инспектора милиции (УИМ) в 2007-2009 гг. составляла 2,67 прожиточных минимума, то в 2010-2014 гг. этот показатель снизился до 2,54, а в 2015 г. – до 2,31. При этом снижение показателя для простого милиционера за этот же период выражено более рельефно: с 2,64 в 2007-2009 гг. до 2,28 – в 2015г.

Приведенные данные показывают, что, несмотря на увеличение заработной платы сотрудников ОВД КР, в абсолютных данных, их реальный уровень, начиная с 2007 года, ежегодно снижается.

Таблица 1. Заработная плата сотрудников ОВД КР некоторых служб по годам

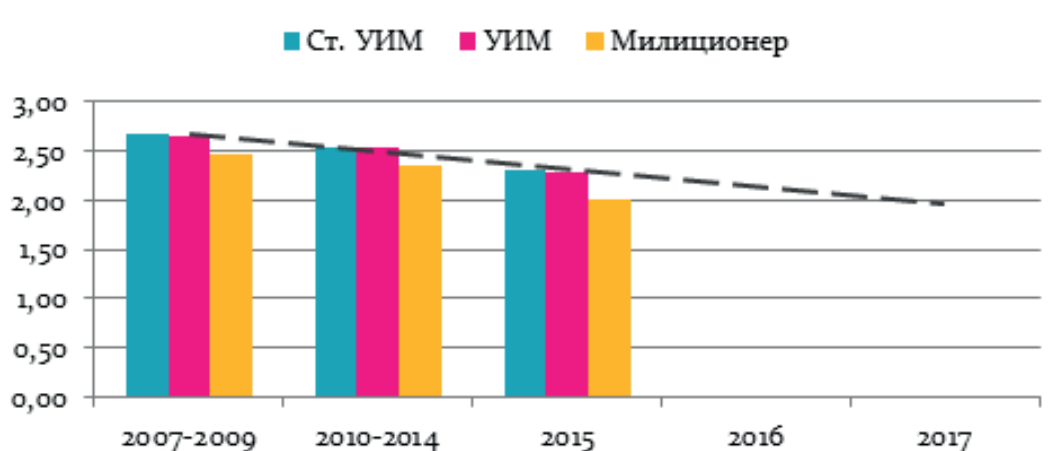
	Среднемесячная заработная плата, сом			Отношение среднемесячной заработной платы сотрудника ОВД КР к прожиточному минимуму населения трудоспособного возраста		
	2007-2009	2010-2014	2015	2007-2009	2010-2014	2015
Старший УИМ	8943	12377	13975	2,67	2,54	2,31
УИМ	8864	12334	13820	2,64	2,53	2,28
Милиционер	8281	11504	12112	2,47	2,36	2,00

Анализ линии тренда отношения среднемесячной заработной платы сотрудников ОВД КР к прожиточному минимуму, позволяет прогнозировать дальнейшее снижение реальной заработной платы сотрудников милиции в случае, если не будут предприняты меры по увеличению их заработной платы, по крайней мере, путем ее индексации (Рисунок 19).

¹ Ответ МВД КР на запрос Аппарата Омбудсмана №1/199 ДШ от 11.06.2015

² Информация о прожиточном минимуме доступна на сайте НСК КР: <http://www.stat.kg/ru/living-wage/>

Рисунок 19. Прогноз снижения заработной платы сотрудников ОВД КР, выраженной в прожиточных минимумах



В 2014 году Правительство КР на своем заседании поддержало Положение о механизме поощрения сотрудников ДПС МВД КР¹, согласно которому 25% от суммы штрафов должно возвращаться в бюджет ДПС, из них 10% – на поощрение сотрудников ДПС, 5% – на поощрение административных сотрудников и 10% – на развитие материально-технической базы ДПС. Однако до настоящего времени данное положение не введено в действие, при этом сумма, подлежащая возврату ДПС за 6 месяцев 2015 года, составляет около 33 млн.сомов².

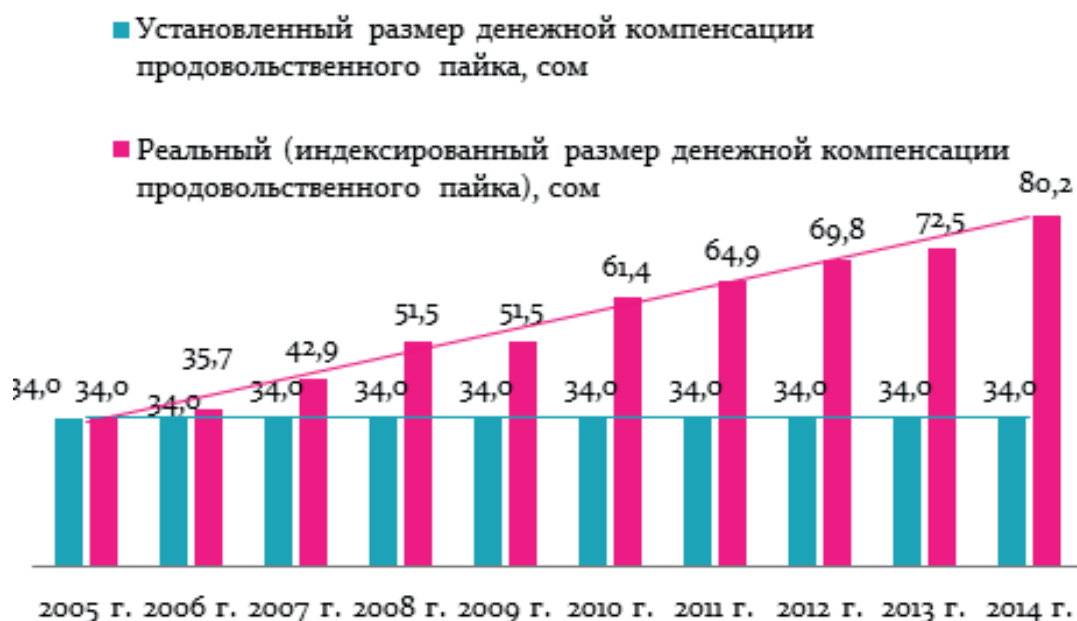
2.4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫМ ПАЙКОМ ПО НОРМАМ, УСТАНОВЛЕННЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ДЛЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ, ЛИБО ДЕНЕЖНОЙ КОМПЕНСАЦИЕЙ ПАЙКА (Ч. 3 СТ. 16 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

В соответствии с Постановлением Правительства КР № 740 от 7 октября 2004 года «О выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка сотрудникам ОВД МВД КР» установлен размер денежной компенсации продовольственного пайка с 1 января 2005 года – 34 сома в сутки. Индексация денежной компенсации пайка не предусмотрена и с 2005 года ни разу не проводилась. При этом реальный размер денежной компенсации продовольственного пайка в 2014 году с учетом инфляции должен составлять 80,2 сома (Рисунок 20).

¹ Доступно на сайте: <http://www.knews.kg/society/56525/>

² Из интервью с заместителем начальника ДПС МВД КР Саркуловым Ы.К.

Рисунок 20. Установленный и реальный (индексированный)¹ размер денежной компенсации продовольственного пайка



В республике не существует единой политики в отношении продовольственного пайка для сотрудников правоохранительных органов, силовых структур и таможенных органов. Так, установленный размер денежной компенсации продовольственного пайка сотрудников ОВД КР, значительно ниже, чем в других силовых ведомствах. Для сравнения размер компенсации продовольственного пайка в МО КР и ГСНБ составляет – 60 сом в сутки, в МЧС – 84 сом в сутки, а в государственной таможенной службе – 256 сом в рабочий день².

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

Вопрос: «Вы не помните, какой размер денежной компенсации установлен, и выплачивают ли его ежемесячно?»

Ответ: «Точно не скажу, знаю, что там какой-то мизер, даже говорить об этом не хочу. У нас вообще-то так: что дали, то и берем и не спрашиваем, сколько за что начислили.»

¹ Показатель рассчитан на основе данных НСК КР об индексе потребительских цен за период с 2005 по 2014 годы. Доступно на сайте: <http://www.stat.kg/ru/statistics/ceny-i-tarify/>

² Ответ МВД КР на запрос Аппарата Омбудсмана от 11.06.2015 №1/199 ДШ

Данные Рисунка 21 показывают, что свыше трети участников анкетирования (37,5%) полагает, что в настоящее время они не получают обеспечение пайком или его денежной компенсацией. При этом подавляющее большинство участников анкетирования (77,9%), считает, что установленный размер продовольственного пайка и размер его денежной компенсации не соответствует существующим ценам на продовольствие (Рисунок 22).

Рисунок 21. Распределение ответов на вопрос: «Получаете ли Вы в настоящее время обеспечение продовольственным пайком либо денежной компенсацией пайка?»

Рисунок 22. Распределение ответов на вопрос: «Соответствует ли размер продовольственного пайка/денежной компенсации пайка существующим ценам на продовольствие?»



Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«Дело в том, что обеспечение социальных гарантий сотрудников ОВД уже давно не является приоритетом для нашего государства. Это уже стало правилом, что у милиции можно забрать социальные гарантии, можно не исполнять имеющиеся. У нас нет органа, который защищал бы наши трудовые и социальные права. Не было такой практики, чтобы МВД чего-то требовало, мы только просим и то шепотом.»

«Если бы правительство и руководство страны имели бы политическую волю, то деньги на обеспечение социальных гарантий милиции давно бы нашлись. Сегодня социальные гарантии существуют только на бумаге».

До сегодняшнего дня Правительством КР не выполняется Постановление ЖК КР №3101-V от 23 мая 2013 года «Об отчете Премьер-министра КР о работе Правительства КР за 2012 год», где в частности установлено, что Премьер-министру КР необходимо обратить особое внимание и принять конкретные меры по обеспечению единого размера продовольственного пайка (256 сомов в сутки) для сотрудников правоохранительных органов, силовых структур и таможенных органов и обеспечить единообразие заработной платы военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов и органов прокуратуры (довести до уровня заработной платы военнослужащих и сотрудников МО КР и ГКНБ КР).

В отношении сотрудников ОВД КР Правительством КР также не выполнено Постановление ЖК КР №3313-V от 20 июня 2013 года, где говорится о необходимости установления равнозначности:

- размера пенсий для сотрудников правоохранительных органов, силовых структур, органов прокуратуры и сотрудников органов национальной безопасности;
- уровня заработной платы военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов и органов прокуратуры, МО КР и органов национальной безопасности;
- увеличения размера продовольственного пайка для сотрудников правоохранительных органов и силовых структур.

В целях соблюдения гарантии обеспечения продовольственным пайком и во исполнение указанных постановлений МВД КР разработало и направило 2 проекта в Правительство КР. Первый проект Постановления Правительства КР «О выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка сотрудникам правоохранительных органов, Вооруженных сил и других воинских формирований Кыргызской Республики» был направлен на установление единой государственной политики при определении продовольственного пайка и размера его денежной компенсации. Второй проект Постановления Правительства КР был направлен на приведение действующего Постановления Правительства КР №740 от 7 октября 2004 года «О выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка сотрудникам органов внутренних дел Министерства внутренних дел Кыргызской Республики» в соответствие с требованием ст. 16 Закона об ОВД КР, в части обеспечения сотрудников ОВД КР продовольственным пайком по нормам, установленным для военнослужащих Вооруженных сил.

На оба проекта Постановления Правительства КР, в связи с ограниченностью бюджетных средства, были получены отрицательные заключения МФ КР, в результате чего проекты были отклонены. Также остались без внимания неоднократные обращения МВД КР в Аппарат Правительства КР по увеличению размера продовольственного пайка и доведения его до уровня МО КР.

Таким образом, с 2005 года в отношении сотрудников ОВД КР нарушается принцип получения равного вознаграждения за труд равной ценности, предусмотренный Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, действующее Постановление Правительства КР №740 от 7 октября 2004 года, нарушает требование ст. 16 Закона об ОВД КР в части обеспечения сотрудников ОВД КР продовольственным пайком в соответствии с нормами военнослужащих Вооруженных Сил и тем самым дискриминирует сотрудников ОВД КР.

При этом Правительство КР и МФ КР хорошо информированы о сложившейся ситуации, и в течение более 10 лет бездействуют, не обеспечивая меры по выполнению государственной гарантии по обеспечению сотрудников ОВД КР продовольственным пайком в соответствии с Законом об ОВД КР и игнорируют Постановления ЖК КР.

2.5. ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРАХОВАНИЕ И ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА В СЛУЧАЕ ГИБЕЛИ ИЛИ УВЕЧЬЯ СОТРУДНИКА ОВД КР (СТ. 18 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

Порядок и условия страхования сотрудников ОВД КР регулирует Положение о порядке, условиях страхования и размерах страховых выплат в случаях получения увечья или гибели при исполнении служебных обязанностей сотрудников ОВД КР, утвержденное Постановлением Правительства КР №594 от 1 ноября 1999 года.

Согласно данному Положению, сотрудник ОВД КР считается застрахованным со дня принятия на работу. Основанием для выплаты единовременного пособия являются следующие страховые случаи:

- получение сотрудником ОВД КР в связи с осуществлением служебных обязанностей телесного повреждения, исключающего для него возможность дальнейшего прохождения службы (т.е. инвалидность);
- гибель (смерть) сотрудника ОВД КР в связи с осуществлением служебной деятельности.

Единовременное пособие по страховому случаю в случае установления инвалидности установлено в размере 10 годовых денежных содержаний, в случае гибели и смертельного исхода – 20 годовых денежных содержаний. Страховая сумма не выплачивается, если гибель (смерть), увечье сотрудника наступили при совершении им умышленного преступления по причине алкогольного, наркотического и токсического опьянения, членовредительства с целью получения страховой суммы.

Пособия исчисляются из оклада по должности и оклада по званию на день получения увечья или смерти (гибели) с учетом индексации.

Общая сумма единовременного пособия определяется путем умножения месячного денежного содержания на 12 (число месяцев) и соответственно на 10 или 20 (лет).

Анализ нормативной базы по государственному страхованию сотрудников других правоохранительных и силовых органов, показывает, что в республике не существует единых подходов в политике страхования сотрудников различных силовых структур.

Так, страхование сотрудников МО КР, ГКНБ, НГ, ГПС и МЧС регулируется Законом КР №163 от 21 августа 2004 года «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих и военнообязанных, призванных на учебные и специальные сборы, и приравненных к ним лиц и Постановлением Правительства КР №55 от 3 февраля 2005 года «О мерах по реализации Закона КР «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих и военнообязанных, призванных на учебные и специальные сборы, и приравненных к ним лиц».

Страхование сотрудников ГСИН регулируется Положением «О порядке, условиях страхования и размерах страховых выплат в случае получения увечья, ранения, контузии, травмы или профессионального заболевания, гибели сотрудника уголовно-исполнительной системы в связи с исполнением служебных обязанностей либо смерти после увольнения со службы вследствие ранения, контузии, травмы или профессионального заболевания, полученных в период прохождения службы, утвержденного Постановлением Правительства КР №462 от 27 июня 2006 года.

Страхование сотрудников прокуратуры предусматривается Постановлением Правительства КР №224 от 5 июня 1995 года «О государственном обязательном страховании работников органов прокуратуры Кыргызской Республики».

Данные Таблицы 2, где приведены сравнительные характеристики по страховым случаям и размерам пособий, показывают, что, в отличие от ОВД КР, в других правоохранительных органах, предусмотрен более широкий спектр страховых случаев, и более высокие страховые суммы по ним.

Так, для сотрудников ОВД КР предусмотрено только 2 страховых случая – смерть и инвалидность, а для сотрудников других ведомств предусмотрены и другие страховые случаи – заболевания, полученные в период службы, тяжелые и легкие увечья (ранения, травмы, контузии), досрочное увольнение признанных военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе. Кроме этого, в зависимости от категории инвалидности предусматриваются разные страховые суммы.

Таблица 2. Сравнительные данные о страховых случаях и размерах пособий сотрудников различных государственных органов

Органы	Страховые случаи	Размер пособия по страховому случаю
МВД	- гибель (смерть) сотрудника ОВД КР в связи с осуществлением служебной деятельности	20 годовых денежных содержания (240-кратный размер месячного содержания)
	- получение сотрудником ОВД КР в связи с осуществлением служебных обязанностей телесного повреждения, исключающего для него возможность дальнейшего прохождения службы	10 годовых денежных содержания (120-кратный размер месячного денежного содержания)
МО, ГКНБ, НГ, ГПС, МЧС	- гибель (смерть) застрахованного лица в период прохождения военной службы, военных сборов либо до истечения 1 года после увольнения с военной службы, после окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного в период прохождения военной службы, военных сборов;	200-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию на день страхового случая;
	- установление застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы, военных сборов либо до истечения одного года после увольнения с военной службы, после окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного в период прохождения военной службы и военных сборов;	- инвалиду I группы – 150-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию; - инвалиду II группы – 100-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию; - инвалиду III группы – 50-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию
	- получение застрахованным лицом в период прохождения военной службы, военных сборов тяжелого или легкого увечья (ранения, травмы, контузии);	в случае получения тяжелого увечья – 20-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию; легкого увечья – 10-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию;
	- досрочное увольнение военнослужащего с военной службы и лица, призванного на военные сборы, признанных военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе, вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного в период прохождения военной службы и военных сборов.	- 10-кратного размера оклада по занимаемой должности и воинскому званию

Органы	Страховые случаи	Размер пособия по страховому случаю
ГП	- случай их гибели (смерти), увечья (ранения, контузии), потери здоровья в период исполнения служебных обязанностей.	а) в случае гибели (смерти) либо до истечения одного года после увольнения с должности вследствие увечья – 150-кратной минимальной заработной платы; б) при установлении инвалидности: инвалиду I группы – 100-кратной минимальной заработной платы; инвалиду II группы – 70-кратной минимальной заработной платы; инвалиду III группы – 60-кратной минимальной заработной платы; в) в случае получения тяжелого ранения – 20-кратной минимальной заработной платы и легкого ранения – 10-кратного размера минимальной заработной платы
ГСИН	- в случае установления инвалидности или получения ранения при несении службы; - в случае гибели (смерти); - в отношении сотрудника, умершего до истечения трех лет после увольнения со службы вследствие ранения, травмы или профессионального заболевания, полученных в связи с исполнением им служебных обязанностей в период прохождения службы.	- при получении телесных повреждений, исключающих возможность прохождения службы, 10 годовых денежных содержаний; - в случае профессионального заболевания, исключающего для него возможность прохождения службы, - 10 годовых денежных содержаний; - в случае гибели (смерти) сотрудника либо его смерти после увольнения со службы вследствие ранения, контузии, травмы или профессионального заболевания, 20 годовых денежных содержаний.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что в отношении сотрудников ОВД КР установлены менее привлекательные условия обязательного государственного страхования, чем в отношении сотрудников других ведомств, что нарушает принцип социальной справедливости и не соответствует духу Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, участником которого является Кыргызстан.

Для разрешения этой ситуации в 2014 году МВД КР подготовило законопроект «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья сотрудников правоохранительных органов».

ранительных органов», в котором предлагалось установить единые подходы и политику по вопросу страхования. В частности для сотрудников ОВД КР было предложено расширить перечень страховых случаев и увеличить суммы страховых взносов в соответствии с действующим Законом КР «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих и военнообязанных, призванных на учебные и специальные сборы, и приравненных к ним лиц». Принятие этого законопроекта соответствует Концепции развития страхового рынка в КР 2013-2017 гг. и могло бы восстановить принцип социальной справедливости в отношении сотрудников ОВД КР. Однако законопроект был отклонен в связи с жесткой позицией МФ КР, который не посчитал нужным изыскать на его реализацию необходимые средства¹.

2.6. ПРАВО БЕЗВОЗМЕЗДНО ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ДЛЯ ПРОЕЗДА ВСЕМИ ВИДАМИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА ГОРОДСКОГО, ПРИГОРОДНОГО И МЕСТНОГО СООБЩЕНИЯ (КРОМЕ ЛЕГКОВОГО ТАКСИ), А В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ - ТАКЖЕ ПОПУТНЫМ ТРАНСПОРТНОМ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ, ВОЗЛОЖЕННЫХ НА СОТРУДНИКОВ ОВД КР, ОБЯЗАННОСТЕЙ (П. 21 СТ. 9 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

Механизм реализации права безвозмездно пользоваться для проезда всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме легкового такси) реализован в Постановлении Кабинета Министров КР №14 от 16 января 1992 года «Об отмене льгот на проезд в пассажирском транспорте общего пользования отдельными категориями граждан республики» (далее Постановлением Правительства КР №14).

Ст. 3 Закона КР №154 от 19 июля 2013 года «Об автомобильном транспорте».

Такси (легковое) - легковой автомобиль, предназначенный для автомобильной перевозки пассажиров и багажа, оборудованный таксометром, имеющий соответствующие отличительные знаки;

Маршрутное такси - автобус особо малого класса, предназначенный для перевозки пассажиров и багажа по установленному маршруту.

Анализ внесенных изменений и дополнений в п. 2 данного постановления со дня его принятия позволят проследить, какие шаги были приняты для создания механизма реализации права сотрудников на проезд, и как Правительство КР в условиях дефицита бюджета поэтапно отказалось финансировать данную статью расходов из республиканского бюджета.

Так, например, в редакции 2009 года в п. 2 постановления МФ КР было поручено обеспечить выделение МВД КР средств на оплату проезда на общественном транспорте по г. Бишкек в пределах, предусмотренных в бюджете на 1997 год. В редакции 2009 года данный пункт постановления был дополнен словами о необходимости предусмотреть средства на указанные цели при формировании бюджета на 1998 и последующие годы (в редакции постановления Правительства КР №498 от 5 августа 2009 года).

¹ Ответ Министерства финансов КР Министерству внутренних дел КР №17-02-2/2673 от 17.03.15

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«Нас фактически лишили права на проезд, государство своих гарантий не выполняет. Был случай, когда мне пришлось доставлять гражданина в ОВД и я повез его на маршрутке – заплатил и себя и за него».

«Есть отдельные сотрудники, которые могут проехать и не заплатить за проезд, но я так не могу. Мне стыдно перед гражданами, да и проклятия водителей не хочется выслушивать».

«Мы не пользуемся правом проезда, весь закон об ОВД по гарантиям – сплошная фикция, байки для детей. После постановления мэрии нас из маршруток просто выкидывали. Противно и стыдно...»

В декабре 2009 п. 2 Постановления Правительства КР №14 был изложен в новой редакции, согласно которой МФ КР было поручено ежегодно предусматривать средства на оплату проезда сотрудникам внутренних дел на всех видах городского транспорта (кроме такси и маршрутного такси), а в сельской местности – на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси и маршрутного такси) в редакции постановления Правительства КР №795 от 22 декабря 2009 года. Как видно, в тексте постановления появилось новое исключение – «маршрутное такси», хотя в Законе об ОВД КР право бесплатно пользоваться проездом всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения ограничивается только легковым такси. Таким образом, Постановление Кабинета министров КР №14 от 16 января 1992 года в редакции Постановления Правительства КР №795 не соответствует требованию Закона об ОВД КР.

В 2013 году п. 2 Постановления Правительства КР №14 от 16 января 1992 года вновь претерпел изменения. Теперь в нем установлено, что сотрудникам ОВД КР, которым в соответствии с законодательством КР предусмотрен бесплатный проезд на всех видах городского транспорта (кроме такси и маршрутного такси), а в сельской местности – на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси и маршрутного такси), оплату расходов производить за счет средств специальных счетов данного органа (в редакции постановления Правительства КР №398 от 3 июля 2013 года). Перевод финансирования проезда за счет специальных счетов МВД КР ставит под сомнение возможность реализации этого права сотрудников ОВД КР, в связи с тем, что общий объем специального счета МВД КР не может покрыть потребность для оплаты проезда сотрудникам ОВД КР.

В стремлении отказаться от выполнения реализации права сотрудников на проезд не остались в стороне и местные органы власти. Примером дискриминационного, противоречащего нормативному акту, имеющему более высокую юридическую силу, может служить Постановление Бишкекского горкенеша № 138 от 29 декабря 2009 года «О введении монетизации льгот на проезд и тарифах на перевозку пассажиров и багажа общественным пассажирским транспортом, легковыми автомобилями-такси и грузовым автомобильным транспортом в городе Бишкек», которым сотрудники ОВД КР исключены из категорий граждан, имеющих право бесплатного проезда в муниципальном общественном транспорте.

Таким образом, право сотрудников ОВД КР безвозмездно пользоваться всеми видами общественного транспорта для проезда не имеет адекватного механизма исполнения – сотрудники ОВД КР не имеют возможности реализовать предоставленное законом право. Этот вывод также подтверждают результаты мониторинга: 90,6% сотрудников

ОВД КР, принявших участие в анкетировании, сообщили, что не пользуются правом безвозмездного проезда во всех видах общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме легкового такси), а в сельской местности также попутным транспортном, предусмотренного ст.9 Закона об ОВД КР (Рисунок 23).

Рисунок 23. Процентное распределение ответов на вопрос: «Пользуетесь ли Вы правом безвозмездно пользоваться всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме легкового такси) для проезда, а в сельской местности также попутным транспортном, предусмотренного ст.9 Закона об ОВД КР?»¹



Неудовлетворенная потребность в денежных средствах на выплату проездного билета, т.е. фактическая задолженность сотрудникам ОВД КР, с 2010 года составляет 224 млн. 669 тыс. сомов (от 325 до 495 сом). В том числе за 2010 год – 39 млн. 347,1 тыс. сомов, за 2011 год – 43 млн. 758,0 тыс. сомов, за 2012 год – 44 млн. 73,9 тыс. сомов, 2013 год – 64 млн. 924,2 тыс. сомов, за 1 полугодие 2014 года – 32 млн. 566,0 тыс. сомов².

С юридической точки зрения, по крайней мере, до принятия последней редакции постановления, средства на проезд должны были финансироваться из республиканского бюджета, а МФ КР должен был обеспечить выполнение требования закона. Также возникает вопрос, почему было допущено принятие поправки в Постановление Правительства КР №14 о финансировании проезда сотрудников ОВД КР из средств специальных счетов МВД КР.

2.7. ОТПУСКА

Очередные трудовые отпуска

По данным Рисунка 24, не во всех подразделениях ОВД КР ведется график отпусков на текущий год (8,0%). Наибольшими долями сотрудников, сообщивших об отсутствии графика отпусков, выделяются служба участковых инспекторов милиции, следствие и

¹ Без учета не ответивших на вопрос, доля которых составила 2,7% от общего числа участников анкетирования

² Ответ МВД КР на запрос Аппарата Омбудсмана №1/199 ДШ от 11.06.2015 г.

ППСМ (10-11%), а наименьшей – служба охраны и инспекции по делам несовершеннолетних (до 3%). При этом, даже в тех подразделениях, где графики отпусков имеются (82,0%), каждый шестой сотрудник (15,8%) в момент проведения мониторинга не был с ним знаком.

В региональном разрезе по отсутствию графика отпусков на текущий год выделяется Иссык-Кульская и Ошская области (22,2 и 18,5% соответственно), а по наличию графиков отпусков – Нарынская и Чуйская.

Рисунок 24. Службы и регионы, в которых не ведется график отпусков на текущий год



Менее половины участников анкетирования (43,0%) имеет возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме без отзыва на работу. Доля таких сотрудников наиболее высока в СО – 83,2%. В дежурных частях (ДЧ), ППСМ, ИДН таких сотрудников около половины. В отличие от этого, в УР и СУ взять трудовой отпуск в полном объеме могут не более четверти сотрудников, а ДПС и среди УИМ – около трети.

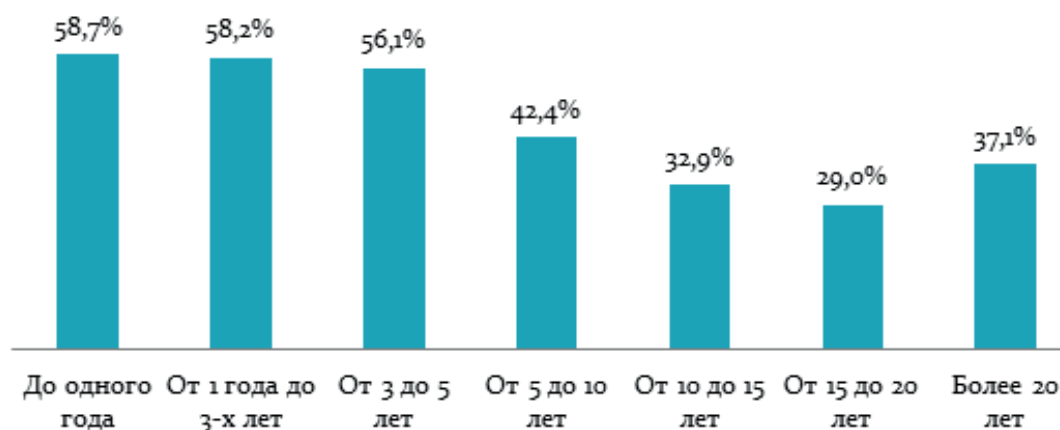
Доля сотрудников, имеющих возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме наиболее велика в Бишкеке (61,4%), а наименее низка в Иссык-Кульской области (14,3%).

Рисунок 25. Службы и регионы, в которых сотрудники имеют возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме без отзыва на работу



Примечательно, что возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме коррелирует со стажем службы: чем у сотрудника выше стаж службы, тем больше вероятность того, что отпуск в полном объеме ему не будет предоставлен (Рисунок 26). Данная тенденция может свидетельствовать о недостатке опытных сотрудников со стажем работы свыше 5 лет.

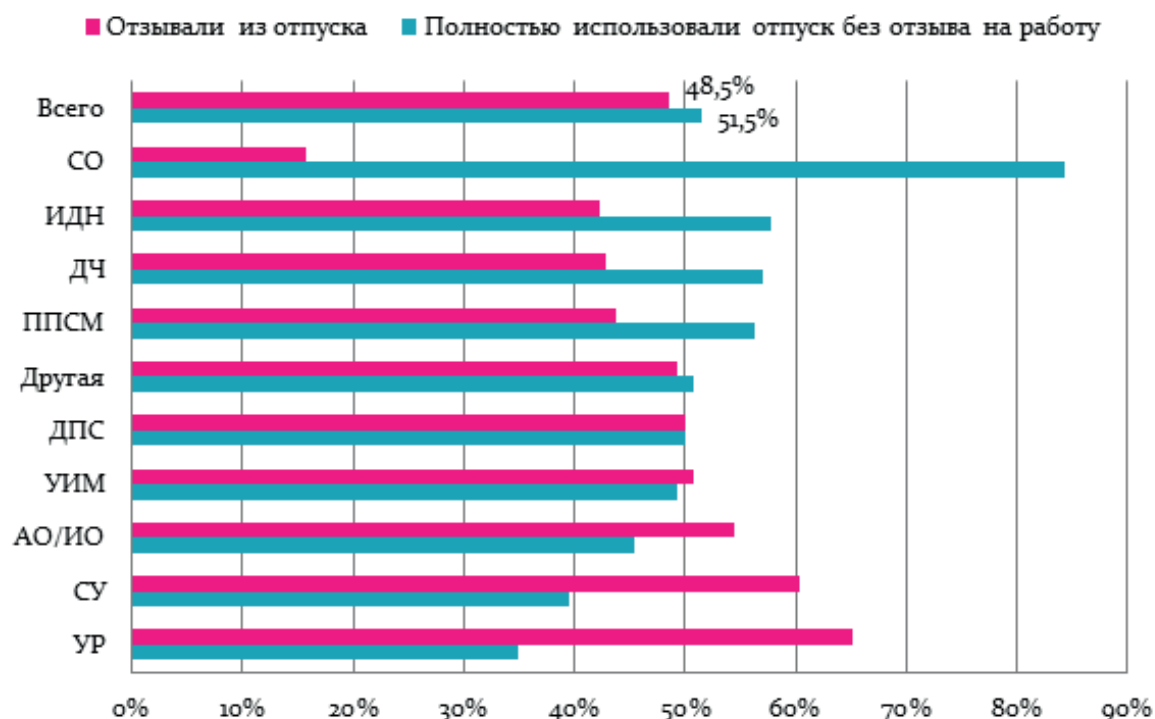
Рисунок 26. Возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме без отзыва на работу в зависимости от стажа службы



Доля сотрудников, использовавших очередной трудовой отпуск за прошлый год в полном объеме, составляет 51,5%, почти столько же сотрудников (48,5%) были отозваны из отпуска (Рисунок 27). В то же время в УР (65,1 против 34,9%), следствии (60,4 против 34,6%), в административных и информационных отделах (54,5 против 45,5%) доля отозванных из отпуска превышает долю отбывших отпуск в полном объеме. В то же время доли участковых инспекторов милиции и инспекторов ППС, отбывших

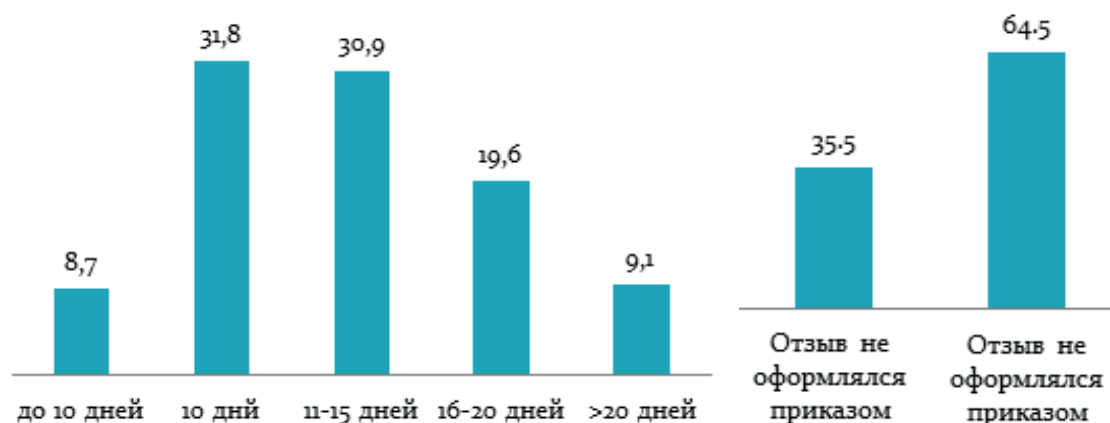
отпуск в полном объеме и отозванных из отпуска практически равны. Наиболее благополучная ситуация с отпусками в службе охраны, где более 80% сотрудников отбыли в очередной трудовой отпуск за прошлый год в полном объеме.

Рисунок 27. Использование очередного трудового отпуска за прошлый год по службам, %



Данные Рисунка 28 показывают, что около 40% сотрудников в отпуске за прошлый год отбыли не более 10 дней до отзыва, в том числе треть (31,8%) отбыли 10 дней. Доля сотрудников, отбывших до отзыва из отпуска, 11-15 дней составила 30,9%, 16-10 дней – 19,6% и более 20 дней – 9,1%. При этом в 2/3 случаях отзыв из отпуска не оформлялся приказом.

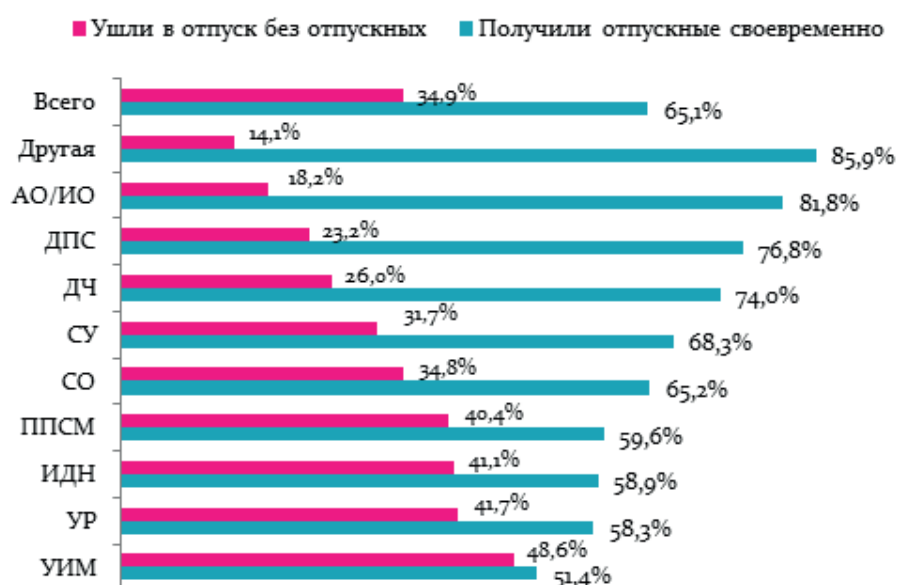
Рисунок 28. Количество дней отпуска до отзыва службу и документальное оформление отзыва, %



Возможность взять отпуск в полном объеме и доля, отбывших очередной отпуск за прошлый год в полном объеме, у мужчин и женщин – равные.

Более трети участников анкетирования (34,9%) не получили отпускное денежное довольствие своевременно и ушли в отпуск без отпускных (Рисунок 29). Доля сотрудников, не получивших отпускные до начала отпуска, среди участковых, сотрудников уголовного розыска, инспекции по делам несовершеннолетних и патрульно-постовой милиции составляет от 40 до 49%. В службе охраны, следствии и дежурных частях – около трети. В относительно более выгодном положении находятся сотрудники ДПС, а также сотрудники административных и информационных отделов, среди которых доля не получивших отпускные до начала отпуска составляет около 20%.

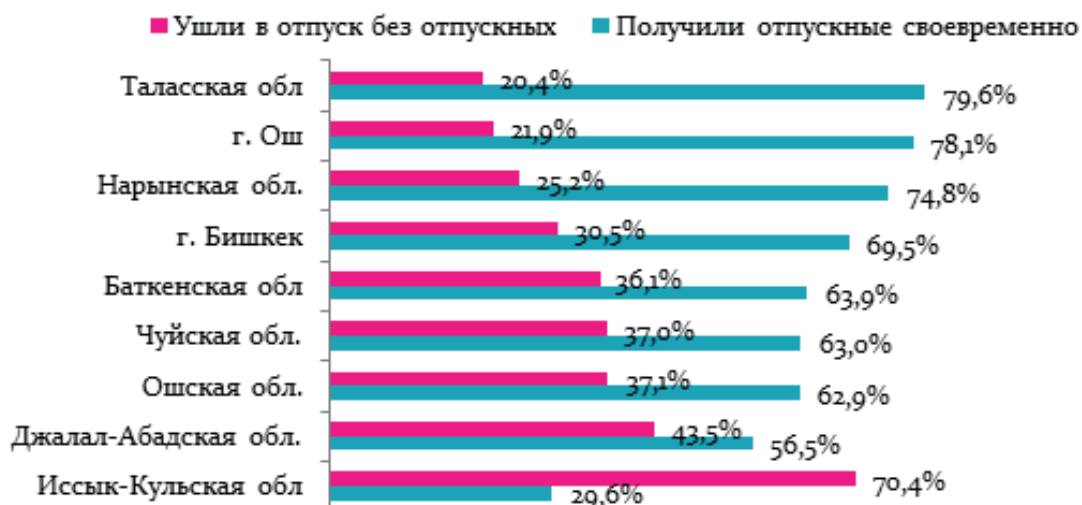
Рисунок 29. Сведения о получении отпускных за последний очередной трудовой отпуск по службам¹



В региональном разрезе доля сотрудников, ушедших в отпуск без отпускных, наиболее велика в Иссык-Кульской области (70,4 процента), в других регионах этот показатель ниже 44 процентов (Рисунок 30). Наибольшая доля сотрудников, получивших отпускные своевременно, отмечена в Таласской области и городе Ош (79,6 и 78,1 процента).

¹ Без учета лиц, которым отпуск не полагался

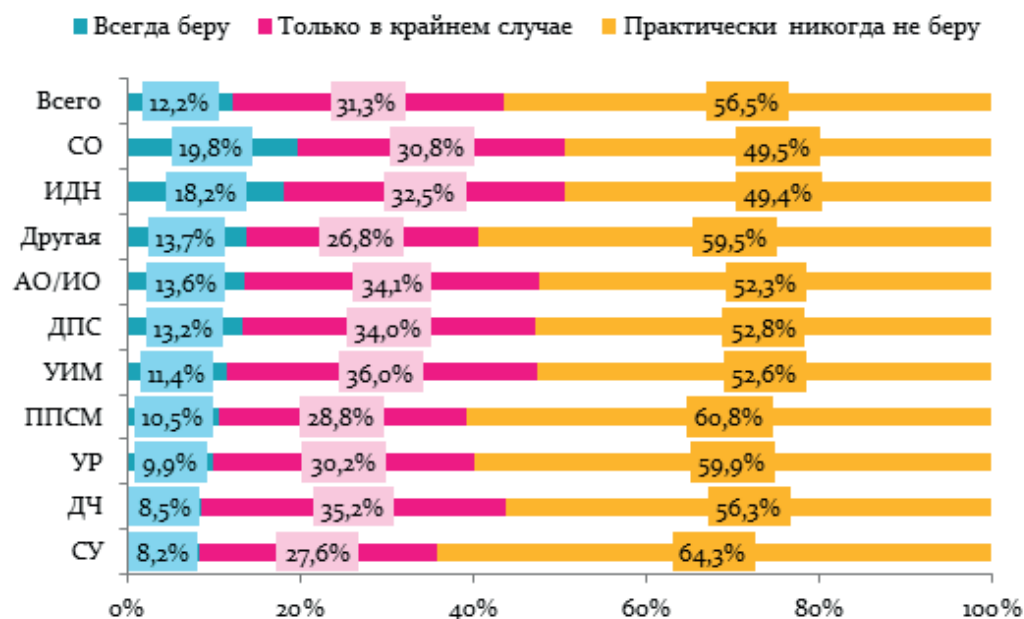
Рисунок 30. Сведения о получении отпускных за последний очередной трудовой отпуск по регионам



Отпуска по временной нетрудоспособности и краткосрочные отпуска

По данным мониторинга более половины сотрудников (56,5%) не берут больничный в случае нетяжелого заболевания, треть (31,3%) берут больничный только в крайних случаях. Доля сотрудников, всегда берущих больничный лист в случае болезни, составляет 12,2%. Сотрудники следственных отделов, ДЧ, УР и ППМ выделяются наибольшими долями сотрудников, которые практически никогда не берут отпуска по временной нетрудоспособности (около 60% и более).

Рисунок 31. Распределение ответов на вопрос: «Всегда ли вы берете лист временной нетрудоспособности в случае болезни?»



Главной причиной этого является существование внутрикорпоративной установки, согласно которой недопустимо увеличивать нагрузку на других сотрудников подразделения, которые будут вынуждены работать больше (Рисунок 32). Треть участников анкетирования (32,9%) сообщили, что их начальники также не одобряют уход на больничный.

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«Работы настолько много, что когда уйдешь на больничный, то на других еще больше работы навалится. Это никому не нравится, считается, что милиционер не должен болеть. У нас большинство переносит грипп на ногах. Я, например, лет 5-6 не брал больничный ...Потом начальники допускают такие шутки, мол что-то ты стал болеть часто, может тебя комиссовать?»

Рисунок 32. Причины, по которым сотрудники ОВД КР предпочитают не брать больничный лист по временной нетрудоспособности, %



Независимо от пола, почти каждый пятый назвал другие причины не ухода на больничный, среди которых наиболее распространенной было хорошее здоровье.

Свыше четверти участников анкетирования (26,6%) сообщили, что в коллектив их подразделений с непониманием относится и к сотрудникам, которые берут больничный или отпуск по случаю болезни ребенка или другого члена семьи. С наибольшим негативом таких жизненных ситуаций сталкиваются сотрудники в службах УР, УИМ, ППМ и следствия (около трети). В то же время 7,5% мужчин-участников анкетирования брали больничный лист по болезни ребенка.

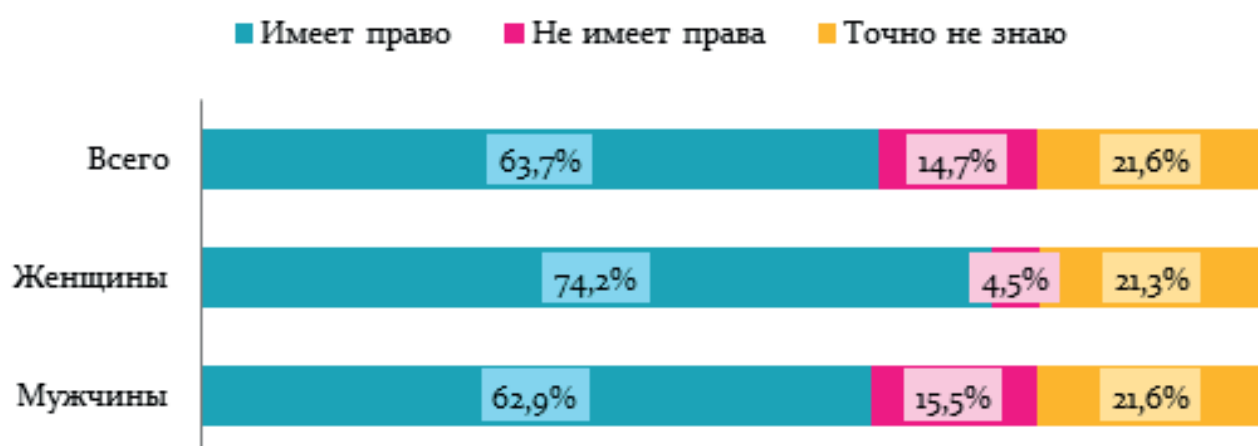
Рисунок 33. Отношение коллектива к сотрудникам, берущим больничный/отпуск по случаю болезни ребенка или другого члена семьи



Отношение и условия для сотрудников, имеющих малолетних детей

Доля сотрудников, знающих о том, что мужчина имеет право взять отпуск по уходу за ребенком до достижения им 3-х лет, составляет более трети (63,7%). При этом доля женщин, давших правильный ответ (74,2%), заметно превышает долю мужчин (62,6%).

Рисунок 34. Информированность участников опроса о праве мужчины-сотрудника ОВД КР взять отпуск по уходу за ребенком до 3-х лет



В тоже время 44,9% участников анкетирования считают, что женщина-сотрудник, имеющая ребенка грудного возраста, на практике может выйти на службу на неполный рабочий день и 53,5% считают, что руководство их ОВД положительно отнесется к тому, если женщина будет кормить ребенка грудью, в случае выхода на работу. Данные тенденции не зависят от пола респондентов и подразделения ОВД КР.

2.8. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД КР ЖИЛОЙ ПЛОЩАДЬЮ (СТ. 17 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

По данным МВД КР за период с 2010 года служебные квартиры и земельные участки под индивидуальное строительство жилья сотрудникам ОВД КР не выдавались.

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«С квартирами очень плохо. За последние лет 20 только несколько раз давали жилье. Многие сотрудники уже вышли на пенсию, но так и не получили жилье. Многих сотрудников направляют на службу в регионы, но жилье практически не предоставляется, компенсацию за найм квартиры сейчас тоже никому не дают. На моей памяти в прошлые годы, еще были такие случаи, а сейчас – нет».

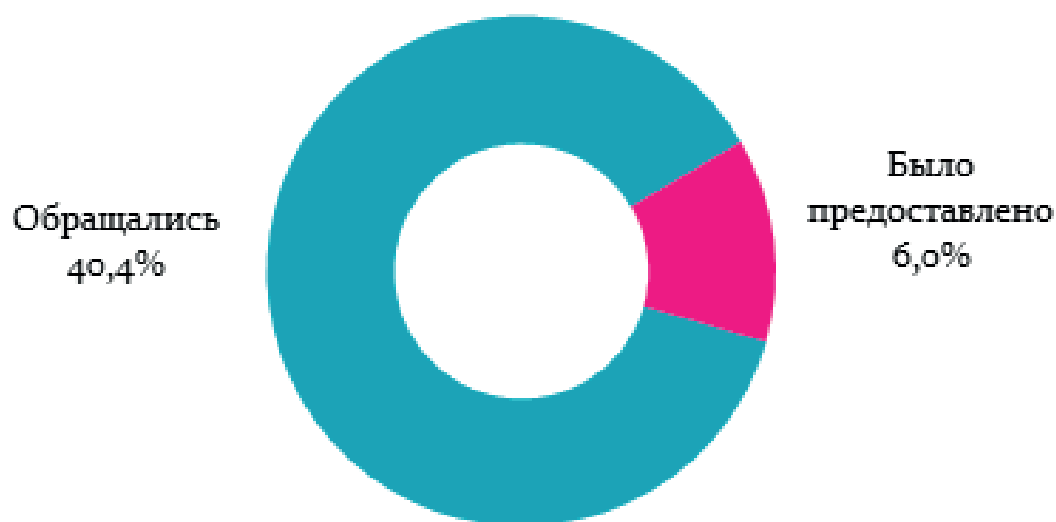
В тоже время Распоряжением Правительства КР №204-р от 5 июня 2014 года и Постановлением мэрии г. Бишкек №156 от 16 октября 2014 года выделен земельный участок площадью 0,33 га под проектирование и строительство многоэтажных жилых домов в жилищном массиве «Кок-Жар» по ул. Куйручук. В настоящее время для сотрудников ОВД КР ведется строительство социального жилья трех многоквартирных жилых домов на 180 квартир, в том числе 1-комнатных квартир – 108, 2-х комнатных – 72.

Постановлением мэрии г. Ош №166 от 15 сентября 2014 года выделен в бессрочное пользование земельный участок общей площадью 3756,0 кв.м, расположенный в г.Ош, мкр. Манас-Ата, ул.Салиева, на строительство социального жилья для сотрудников ОВД КР. В настоящее время разработан эскизный проект на 223-х квартирный жилой дом, в том числе 1-комнатных квартир – 68, 2-х комнатных – 110, 3-комнатных – 45.

В Баткенской области после выделения денежных средств возобновились работы по завершению строительства двух 24-квартирных жилых дома для сотрудников Баткенской области, которое было начато в 2008 году.

Наряду с этим, несмотря на предпринимаемые меры, значительная часть сотрудников ОВД КР не может реализовать право на первоочередное обеспечение жилой площадью за счет жилищных фондов местных государственных администраций или жилищно-строительных кооперативов. Так, 40,4% участников анкетирования обращались к руководству по вопросу предоставления жилья и лишь 6,0% (34 сотрудникам), жилье было предоставлено (Рисунок 35).

Рисунок 35. Сведения о заявлениях на жилую площадь за счет жилищных фондов местных государственных администраций или жилищно-строительных кооперативов и фактическое предоставление жилья



По данным мониторинга, 11,6% сотрудников ОВД КР обращались по вопросу выплаты компенсации за пользование, жилыми помещениями по договору поднайма или найма, принадлежащими гражданам на правах личной собственности и только 0,6% из них компенсация была предоставлена (Рисунок 36). Такой низкий показатель обращения за данной компенсацией при довольно высокой доле участников анкетирования обращавшихся по поводу получения жилья может свидетельствовать о проблемах в механизме реализации данного права.

Рисунок 36. Обращение по вопросу выплаты компенсации за пользование, жилыми помещениями по договору поднайма или найма, принадлежащими гражданам на правах личной собственности и ее предоставление



2.9. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДЕТЯМ СОТРУДНИКОВ ОВД КР МЕСТ В ДОШКОЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ (Ч. 1 СТ. 16 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

Предоставление детям сотрудников ОВД КР мест осуществляется только в ведомственных дошкольных учреждениях МВД. Механизм предоставления мест детям сотрудников ОВД в муниципальных детских дошкольных образовательных учреждениях не предусмотрен.

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«Я лично неоднократно пытался получить место в нашем детсаду: бегал, рапорт писал, но ничего не получилось. Ни одному моему ребенку место так и не дали, а для внуков я и не обращался – мест для всех детей не хватает».

В настоящее время МВД КР имеет 4 ведомственных детских сада, все они расположены в городских поселениях: в Бишкеке – 2, в Караколе и Оше по 1. Плановая наполняемость каждого из детских садов составляет 95 мест. По данным МВД КР садики работают 5 дней в неделю с 12-часовым пребыванием детей. В соответствии с Постановлением Правительства КР №7 от 15 января 2008 года, на питание каждого ребенка выделяется по 20 сомов в день, при этом индексация денежных норм питания детей в соответствии с показателями инфляции не предусмотрена и в период с 2008 года не проводилась. Хотя МВД КР вносило предложение об увеличении дошкольному учреждению с 12-часовым пребыванием средств на питание до 100 сом в день на ребенка с учетом инфляции цен на продукты питания.

Средняя фактическая наполняемость детей в детском саду превышает плановую в 1,5 раза и составляет 145 детей, при этом потребность в местах все равно остается неудовлетворенной. Ежемесячная оплата родителей-сотрудников ОВД КР на питание и содержание одного ребенка составляет 1 500 сом.

По данным анкетирования, каждый пятый сотрудник ОВД КР (18,5%) обращался к руководству о предоставлении места в детском дошкольном учреждении, однако места были предоставлены только чуть более трети из них (39,4%). При этом большинство сотрудников ОВД КР в сельской местности за местами в детские дошкольные учреждения не обращались по причине того, что в их районах таких учреждений попросту нет.

Таким образом, реализовать гарантированное государством право на получение места в детском дошкольном учреждении может лишь небольшая часть сотрудников ОВД КР, из числа проходящих службу в городах Бишкек, Ош и Каракол, при этом сотрудники ОВД КР сельских регионов практически полностью лишены возможности реализовать данное право.

2.10. МЕДИЦИНСКОЕ И САНАТОРНО-КУРОРТНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (СТ. 20 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

По данным МВД КР¹, льготное санаторно-курортное обслуживание и лечебно-профилактическое обслуживание сотрудников ОВД КР и членов их семей в настоящее время не обеспечивается, что также подтверждается данными мониторинга.

Данные Рисунка 37 показывают, что лишь один из десяти сотрудников, участвовавших в анкетировании (10,0%), сообщил, что он сам и члены его семьи пользуются бесплатным медицинским обслуживанием. Доля сотрудников, сообщивших о пользовании льготным санаторно-курортным обслуживанием еще ниже – 6,0 %. А доля тех, кто сообщил о пользовании льготным медико-социальным, лекарственным или протезно-ортопедическим обеспечением составила только 2,8%.

Рисунок 37. Процентная доля сотрудников ОВД КР, получивших медицинское и санаторно-курортное обслуживание



¹ Ответ МВД КР на запрос Аппарата Омбудсмена №1/199 ДШ от 11.06.2015 г.

2.11. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ МЕСТ В ГОСТИНИЦАХ ПРИ НАХОЖДЕНИИ В СЛУЖЕБНОЙ КОМАНДИРОВКЕ (Ч. 1 СТ. 16 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

Введение нормы о предоставлении мест в гостиницах для сотрудников ОВД КР, находящихся в командировке, было весьма актуальным в момент принятия Закона об ОВД КР, когда в республике сеть гостиничных услуг была неразвита. В настоящее время гостиничный бизнес представлен во всех городах и районах, во многих селах открыты гостевые дома. По данным участников мониторинга, большинство гостиниц в регионах работают на условиях бронирования, являясь частными, они не практикуют резервирование номеров на случай приезда сотрудников ОВД КР или каких-либо других гостей. Таким образом, если для сотрудника ОВД КР место в гостинице не бронировалось, то место в гостинице, может и не быть предоставленным, либо будет предоставлено в высоком ценовом диапазоне.

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«В советский период, когда не было ни гостиниц, ни мест в них, эта норма была нужна. Например, в каждой гостинице всегда держали 1-2 номера свободными на случай приезда партноменклатуры, в том числе и для милиции. Но сейчас такого нет, сейчас частникам не выгодно держать номер пустым. Я, когда еду, например, в Ош, прошу моих коллег забронировать номер и нет проблемы».

«Такую социальную гарантию, как предоставление мест в гостинице, на мой взгляд, можно вообще убрать. На сегодня она не нужна, т.к. рынок определяет наполняемость. Тем более государство не может диктовать частникам, чтоб они держали наготове места для милиции. Эта норма может сработать только в случае, если на одно место одновременно претендует несколько человек, один из которых сотрудник ОВД».

Четверть участников анкетирования (25,5%) обращались за предоставлением мест в гостиницы при нахождении в служебной командировке, при этом 38,1% сообщили, что места им были предоставлены. В предоставлении мест командировочным сотрудникам ОВД КР чаще отказывают в гостиницах Таласской, Ошской и Иссык-Кульской областей (процент отказа превышает 84%).

В ходе мониторинга было предложено пересмотреть и обновить данную гарантию в соответствии с требованиями сегодняшнего дня.

2.12. ОБЕСПЕЧЕНИЕ КВАРТИРНЫМ ТЕЛЕФОНОМ, ПОЛУЧЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПОД ИНДИВИДУАЛЬНОЕ ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО, ОБОРУДОВАНИЕ КВАРТИР ЗА СЧЕТ ОВД ОХРАННОЙ СИГНАЛИЗАЦИЕЙ, ДЕНЕЖНАЯ КОМПЕНСАЦИЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В СЛУЖЕБНЫХ ЦЕЛЯХ ЛИЧНОГО ТРАНСПОРТА (Ч. 1, 4 СТ. 16 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

По данным МВД КР гарантии по обеспечению сотрудников ОВД КР квартирным телефоном и оборудование квартир за счет органов внутренних дел охранной сигнализацией, получение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, а также обеспечение денежной компенсации за использование в служебных целях личного транспорта, предусмотренные Законом об ОВД КР в течение последних 10 лет практически не действуют в виду отсутствия бюджетных и внебюджетных средств на эти нужды.

Из материалов встреч с сотрудниками ОВД КР:

«Когда я поступал в Академию, то даже не предполагал, что почти все социальные гарантии, предусмотренные законом – это фикция, самые важные из них не выполняются».

«Милиция все время на «задворках», все гарантии, которые были раньше, например, льготы за электричество, коммунальные услуги, проезд, паек или отняли, или установили меньше, чем во всех других ведомствах. Правительство вообще не интересуется, как мы живем».

По данным анкетирования, подавляющее большинство сотрудников ОВД (более 75%) никогда не обращались к руководству МВД КР о предоставлении данных социальных гарантий по причине того, что «личному составу доподлинно известно, что получить их практически невозможно».

В то же время за период службы 9,9% участников анкетирования обратились по поводу обеспечения телефоном, каждому пятому из них (19,0%) квартирный телефон был установлен (Таблица 3).

За получением земельных участков под индивидуальное жилищное строительство обращалось 25,5% участников анкетирования, из них 13,3% участки были выделены.

По поводу оборудования квартиры за счет ОВД КР охранной сигнализацией обращалось 7,0% участников анкетирования и одному из десяти (11,3%), сигнализация была установлена.

Каждый пятый участник анкетирования сообщил, что обращался за предоставлением компенсации за использование личного транспорта в служебных целях (17,7%) и только 8,2% из них компенсация была предоставлена.

Таблица 3. Обеспечение сотрудников ОВД КР социальными гарантиями, предусмотренными ч. 1 и 4 ст. 16 Закона об ОВД КР

	Обращались, чел	% от общего числа	Было предоставлено, чел	% предоставления
Обеспечение квартирным телефоном	137	10,9	26	19,0
Получение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство	368	29,3	49	13,3
Оборудование квартиры за счет ОВД КР охранной сигнализацией	97	7,7	11	11,3
Денежная компенсация за использование в служебных целях личного транспорта	245	19,5	20	8,2

2.13. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ СОТРУДНИКАМ ОВД КР, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ОХРАНУ ОБЪЕКТОВ, ПРАВА ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ВСЕМИ СОЦИАЛЬНЫМИ ГАРАНТИЯМИ, УСТАНОВЛЕННЫМИ ДЛЯ РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ ДАННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ (Ч. 2 СТ. 16 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

По данным мониторинга, механизма для реализации права сотрудников ОВД КР, осуществляющим охрану объектов, пользоваться всеми социальными гарантиями, установленными для рабочих и служащих данных предприятий и учреждений, предусмотренного Законом об ОВД КР, не существует – ни один сотрудник службы охраны не пользуется этим правом.

В настоящее время на охране ОВД КР находятся различные объекты: государственные, частные, а также принадлежащие иностранным государствам (например, здания посольств). Это делает невозможным исполнение данной нормы закона, т.к. на

каждом охраняемом предприятии могут быть свои социальные гарантии. По оценкам участников мониторинга данная норма осталась с советских времен, не соответствует рыночным условиям и требует пересмотра.

2.14. СОХРАНЕНИЕ СТАЖА ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУПРУГИ (СУПРУГА) СОТРУДНИКА ОВД КР ПРИ ЕГО ПЕРЕВОДЕ НА ДРУГОЕ МЕСТО СЛУЖБЫ (УЧЕБЫ), СВЯЗАННОЕ С ПЕРЕЕЗДОМ (Ч. 5 СТ. 16 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

В ходе мониторинга не удалось определить механизм реализации социальной гарантии сотрудников ОВД КР, предусматривающей сохранение непрерывности стажа трудовой деятельности в течение 6 месяцев со дня увольнения с предыдущего места работы супруги (супруга) сотрудника ОВД КР при его переводе на другое место службы (учебы), связанное с переездом.

Так, в Законе КР №57 от 21 июля 1997 года «О государственном пенсионном социальном страховании» и Положении «О порядке учета, исчисления и подтверждения страхового стажа, учитываемого при назначении пенсий по государственному пенсионному социальному страхованию», утвержденного Постановлением Правительства КР №635 от 28 октября 1997 года не предусматривается возможность зачета в страховой стаж периода 6 месяцев супруги (супруга) сотрудника ОВД КР со дня увольнения при его переводе на другое место службы (учебы), связанное с переездом.

Представители УК МВД КР также не смогли припомнить случая, чтобы кто-либо из сотрудников пользовался данной социальной гарантией.

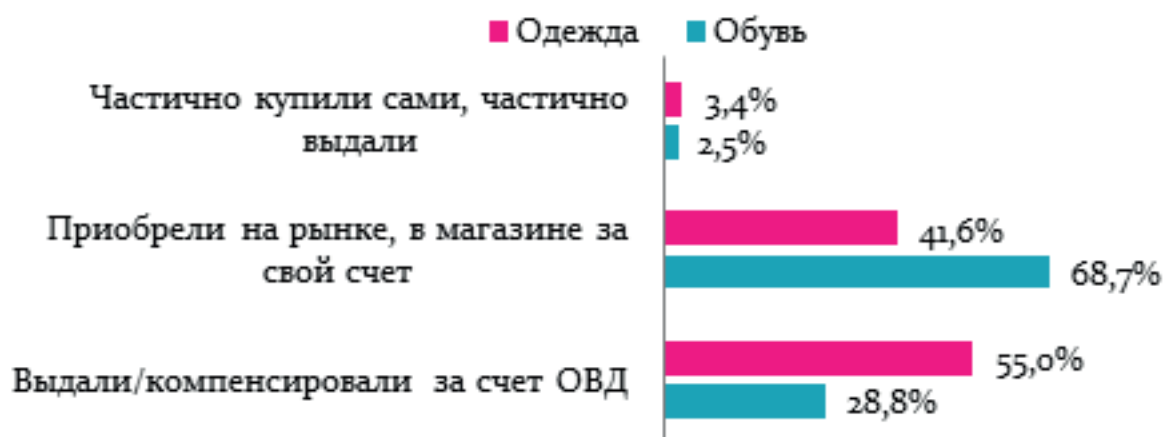
2.15. ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ИМУЩЕСТВУ СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (СТ. 19 ЗАКОНА ОБ ОВД КР)

В рамках мониторинга, не удалось определить механизм возмещения ущерба, причиненного имуществу сотрудника органов внутренних дел, членов его семьи или близких родственников в связи с осуществлением им служебной деятельности. Хотя в советский период такая гарантия регулировалась инструкцией, утвержденной приказом МВД. Представители МВД привели два случая возмещения ущерба, причиненного имуществу сотрудников, за последние 5 лет.

2.16. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФОРМЕННОЙ ОДЕЖДОЙ И ОБУВЬЮ

По данным мониторинга, обеспечение форменной одеждой и обувью не охватывает всех сотрудников ОВД КР. Так, лишь немногим более половины участников опроса (55,0%) получили/сшили форменную одежду за счет ОВД КР, оставшаяся часть либо полностью (41,6%), либо частично (3,4%) приобрели форму за свой собственный счет на рынке/в магазине (Рисунок 38). Обеспечение форменной обувью является еще более низким: менее трети участников анкетирования получили обувь за счет ОВД КР, доля тех, кто приобрел обувь на свой счет составила 68,7%.

Рисунок 38. Обеспечение форменной одеждой и обувью в последний раз



Мужчины-сотрудники чаще женщин-сотрудников обеспечиваются за счет ОВД КР форменной одеждой (49,8% против 48,3%) и обувью (30,4% против 15,1%).

В Таблице 4 представлены сведения частоте приобретения формы за свой счет. В целом, 40,0% сообщили, что они часто приобретают служебную форму за свой счет. Приобретение формы за собственный счет заметно варьирует в зависимости от региона и служб ОВД КР. Так, наибольшей долей сотрудников, приобретающей форму за собственный счет, выделяются Джалал-Абадская область (60,1%) и г. Ош (56,2%), а наименьшей – Нарынская область (21,2%). Чаще, приобретают форму за собственный счет сотрудники ДПС, ППСМ, СУ, УИМ (от 42 до 63%).

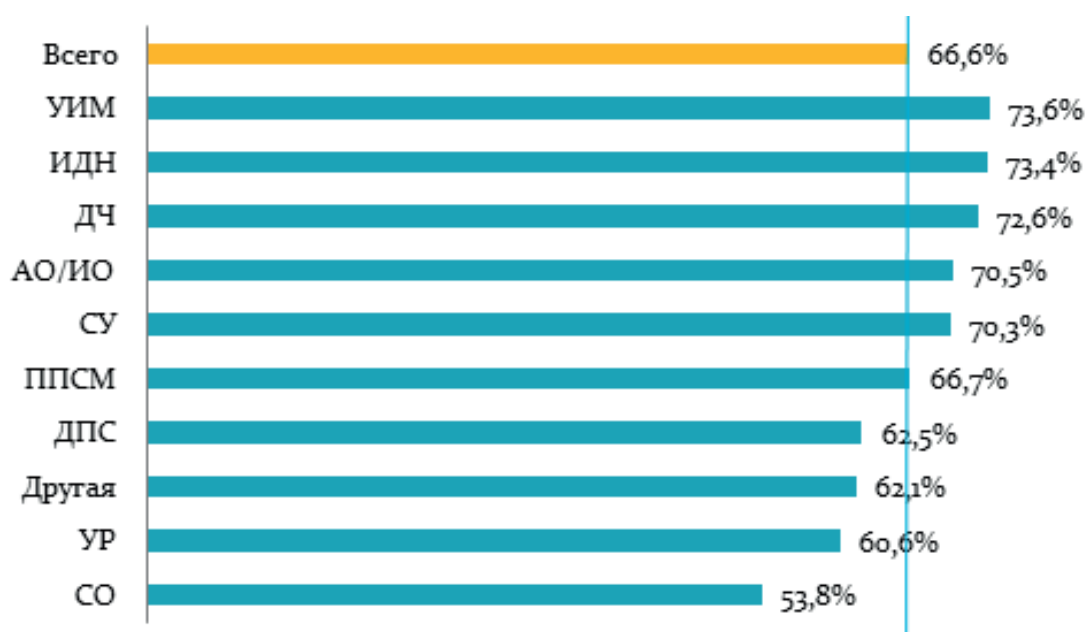
Таблица 4. Частота приобретения формы за свой счет, %

	Часто	Редко	Никогда
Всего	40,0	52,0	8,1
Регион			
Нарынская обл.	21,2	72,6	6,2
Таласская обл	25,0	61,5	13,5
г. Бишкек	34,8	51,6	13,6
Чуйская обл.	35,7	58,7	5,6
Баткенская обл.	36,5	55,6	7,9
Иссык-Кульская обл.	41,5	45,1	13,4
Ошская обл.	50,0	45,9	4,1
г. Ош	56,2	40,5	3,3
Джалал-Абадская обл.	60,1	38,5	1,4
Службы			
Служба охраны	12,8	64,9	22,3
Секретариат/Административный отдел/Информационный отдел	24,4	60,0	15,6
Дежурная часть	34,2	57,5	8,2
Инспектора по делам несовершеннолетних (ИДН)	37,2	59,0	3,8
Другая	37,7	53,7	8,6

	Часто	Редко	Никогда
Уголовный розыск (УР)	39,1	52,7	8,3
Участковые инспектора милиции (УИМ)	42,7	52,6	4,7
Следственное управление (СУ)	48,6	45,7	5,7
Патрульно-постовая служба милиции (ППСМ)	50,0	44,4	5,6
Дорожно-патрульная служба (ДПС)	62,5	30,4	7,1

Независимо от пола $\frac{2}{3}$ участников анкетирования (66,6%), считают, что существующие сроки ношения формы занижены – форма приходит в негодность значительно раньше. Сотрудники служб, которые носят форму ежедневно, в основном придерживаются этой точки зрения: УИМ, ИДН, сотрудники ДЧ (более 70%). В ходе мониторинга часть сотрудников сообщили, что бывают случаи выдачи формы не по размерам.

Рисунок 39. Доля участников анкетирования, считающих, что «существующие сроки ношения формы занижены – форма приходит в негодность значительно раньше»



Практически все участники мониторинга в ходе встреч отмечали, что форма для сотрудников ОВД КР шьется из синтетических материалов, пошив часто является некачественным. Синтетическая форма доставляет дискомфорт сотрудникам как в летний, так и в зимний периоды. В частности мужчинами отмечалось, что «летом в форме очень жарко, невозможно работать», «рубашка и брюки не пропускают воздух, прилипают к телу, пот льется градом». Женщины-сотрудницы отмечали, что форма неудобная, шьется без учета особенностей фигуры, а форменные платья для беременных вообще не предусмотрены.

3. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

По данным мониторинга, около трети участников (27,2%) в большинстве случаев не имеют доступа к повышению квалификации и обучению и каждый десятый (9,3%) не имеет никакого доступа к профессиональному развитию. Различия между женщинами и мужчинами-сотрудниками находятся на уровне статистической погрешности. Наиболее низким доступом к профессиональному развитию выделяется ППСМ – 42,2%.

Рисунок 40. Доступ к прохождению обучения и повышения квалификации

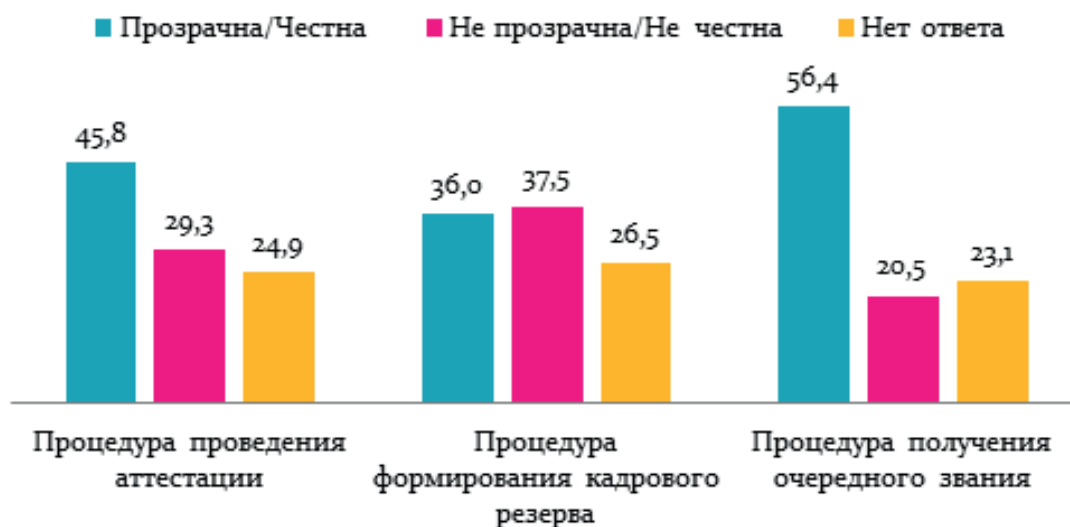


Вспоминая последнюю аттестацию, относительное большинство (43,1%) считает ее действенным механизмом для повышения эффективности работы и определения соответствия сотрудника предъявляемым требованиям и повышением квалификации. Немногим меньшее число участников анкетирования (40,4%) считают ее чисто формальным механизмом.

Половина сотрудников (50,3%) полагает, что кадровый резерв также является формальным и не играет роли для продвижения по службе.

Данные Рисунка 41 показывают, что 45,8% сотрудников считают, что процедура проведения последней аттестации была прозрачной/честной и 36,0% также оценивают процедуру формирования кадрового резерва. Относительно выше, но, тем не менее, низко оценивается прозрачность/честность процедуры получения очередного звания (56,4%). Следует обратить внимание на высокую долю затрудняющихся дать ответ, что свидетельствует о недостаточном знании участников по данным процедурным вопросам.

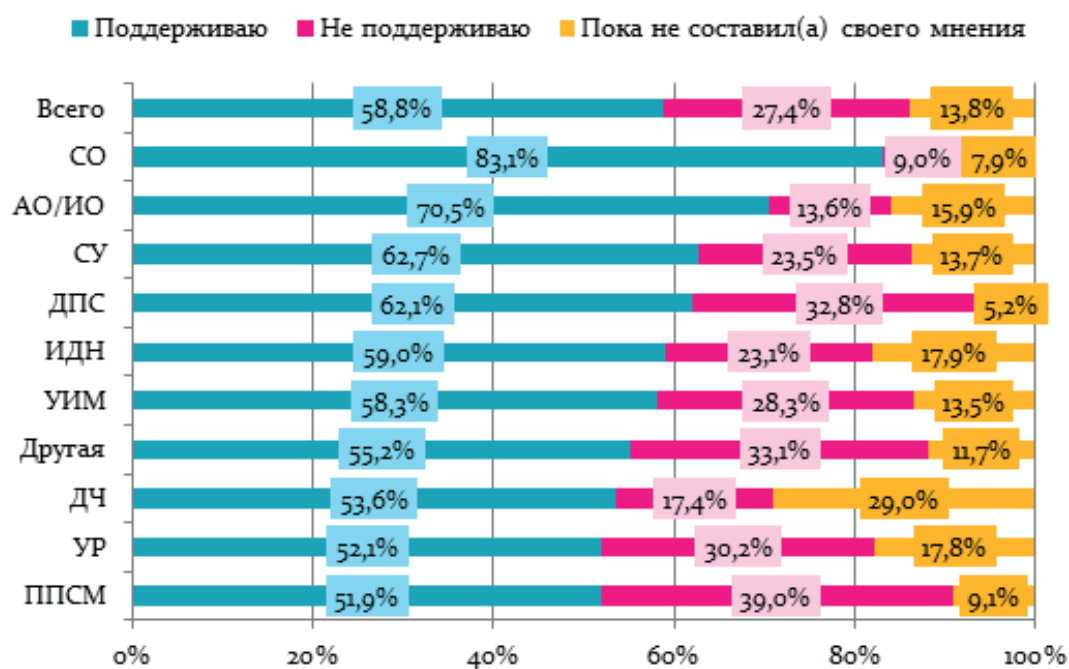
Рисунок 41. Оценка прозрачности/честности процедур проведения последней аттестации, формирования кадрового резерва и получения очередного звания, %



В целом 58,8% участников анкетирования поддерживают систему конкурсного набора, доля не поддерживающих конкурсный набор составляет 27,4%, а доля пока не составивших мнения составляет 13,8%.

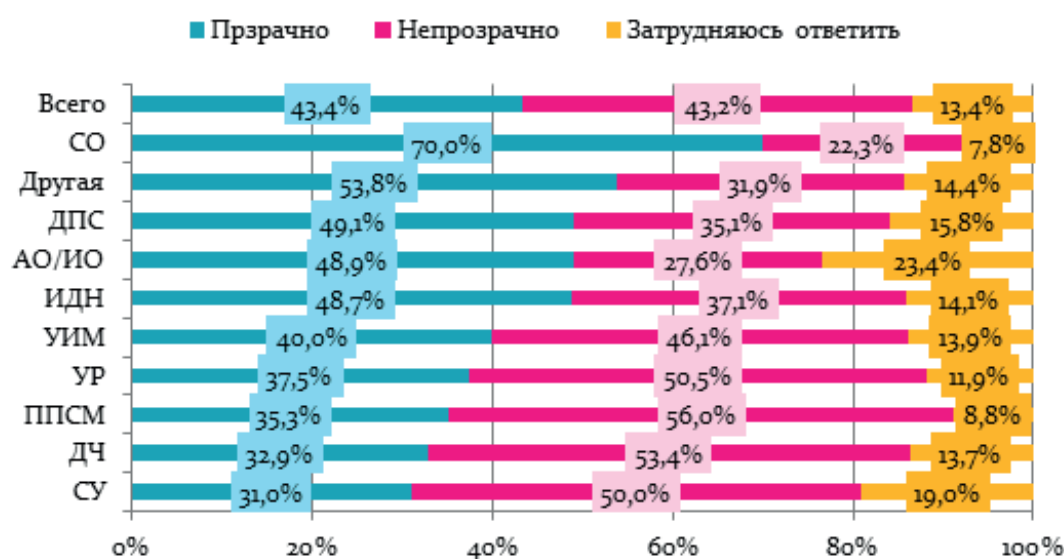
Наибольшая поддержка системы кадрового набора отмечена сотрудниками службы охраны (83,1%), административных и информационных отделов (70,5%). Заметно ниже поддержка отмечена в ППСМ (51,9%), УР (52,1%) и в ДЧ (53,6%). В тоже время в этих службах наиболее велики доли сотрудников, которые пока не составили своего мнения о системе конкурсного отбора. Наибольшим числом сотрудников, отрицательно относящихся к системе кадрового набора, наряду со службой ППМ (39,0%), выделяются сотрудники ДПС (32,8%), УР (30,2%), УИМ (28,3%).

Рисунок 42. Отношение к набору на конкурсной основе



Доли участников мониторинга, считающих, что в их подразделениях назначение на должности проводится прозрачно (43,4%) или непрозрачно (43,2%), разделились поровну. Наибольшая доля сотрудников, считающих, что назначение на должности в их подразделении проводится прозрачно, отмечена в службе охраны (70,0%), а наименьшая – в следствии (31,0%). Однако наибольшая доля сотрудников, считающих, что назначения в их подразделениях проводятся не прозрачно, отмечена в службе ППМ (56,0%). В то же время велика доля респондентов, затруднившихся ответить на данный вопрос (от 7 до 25%).

Рисунок 43. Оценка прозрачности назначения на должности в своем подразделении



В системе ОВД КР не осуществляются программы по профессиональной поддержке молодых специалистов.

4. УСЛОВИЯ ТРУДА

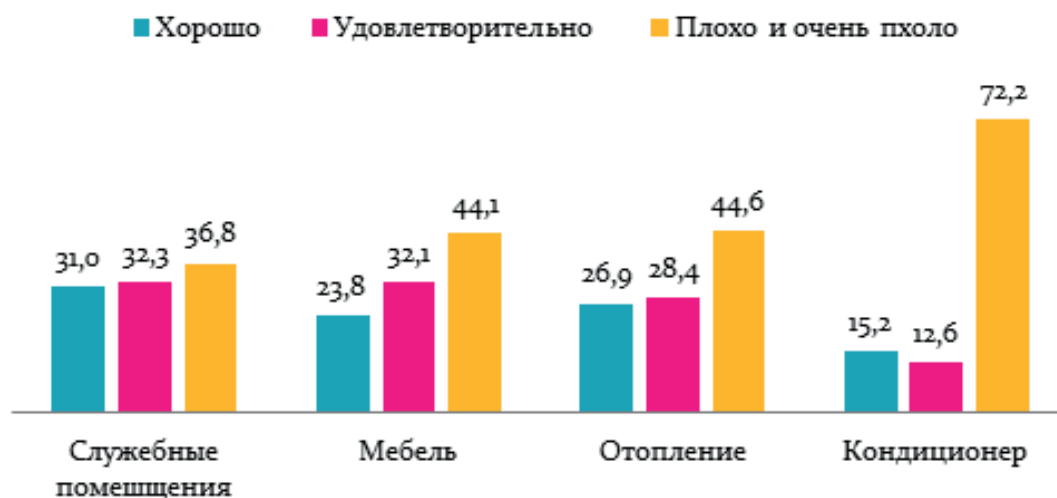
4.1 СОСТОЯНИЕ СЛУЖЕБНЫХ ПОМЕЩЕНИЙ И БЫТОВЫХ УСЛОВИЙ

По данным МВД КР¹, в период с 2010 по 2015 гг. Центром Госсанэпиднадзора Медицинского управления МВД КР были проведены санитарно-эпидемиологические обследования административных зданий ОВД КР. В ходе обследования¹ было установлено, что здания ГУВД и РУВД г. Бишкек 1954 и 1965 годов постройки, не соответствуют типовым нормам. В некоторых зданиях нет внутренних санитарных узлов и раковин для мытья рук. В Чуйской области все здания ОВД и ИВС, кроме Аламудунского и Сокулукского районов нуждаются в капитальном ремонте. В кабинетах РОВД отмечается недопустимая скученность – по 4-5 сотрудников в одном кабинете. Все здания отапливаются местными котельными, которые в силу ограниченности финансирования не обеспечивают теплом в зимний период. Так, в Панфиловском и Московском РОВД части зданий по причине отсутствия отопления не пригодны к эксплуатации.

За период мониторинга обследования зданий ОВД КР на предмет соответствия условий труда (температурного режима, влажности и освещения и др.) утвержденным нормативам не проводились.

Мнение участников анкетирования подтверждает данные МВД КР. Так, состояние служебных помещений: на «хорошо» оценили – 31,0%, на «удовлетворительно» – 32,3%, «плохо» и «очень плохо» – 36,8%. Показатели состояния мебели значительно ниже: «хорошо» – 23,8%, «удовлетворительно» – 32,1%, «плохо» и «очень плохо» – 44,1%. Относительное большинство участников мониторинга (44,6%) оценили отопление на «плохо» и «очень плохо». Однако наиболее низко оценивается наличие/состояние кондиционеров – 72,2% поставили оценку «плохо».

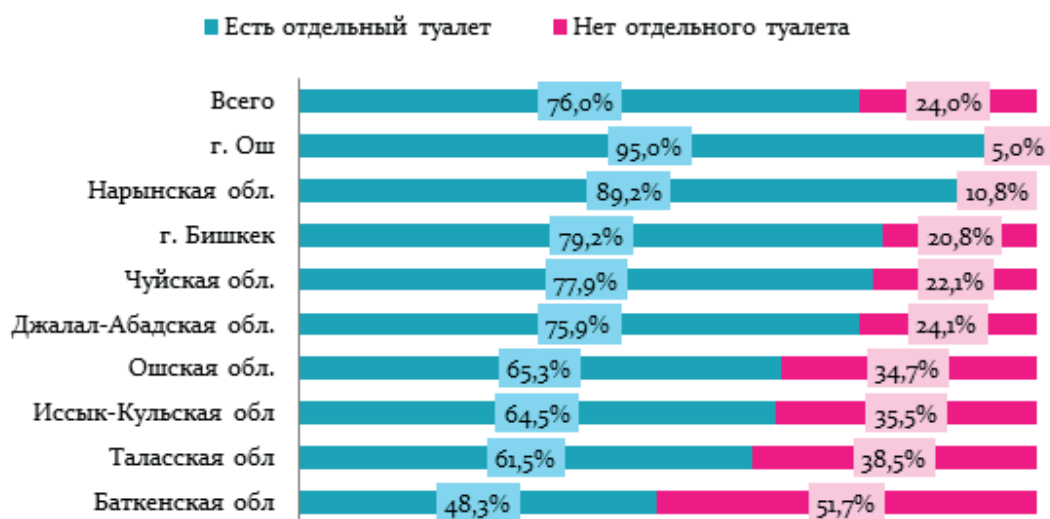
Рисунок 44, Оценка состояния служебных помещений, мебели, отопления и кондиционера



¹ Ответ МВД КР на запрос Аппарата Омбудсмана №1/199 ДШ от 11.06.2015 г.

Четверть (24,0%) участников анкетирования сообщили, что в их ОВД нет отдельных туалетов для мужчин и женщин. Показатель отсутствия отдельных туалетов в значительной мере варьирует по регионам: от 5,0% в городе Ош до 51,7% в Баткенской области.

Рисунок 45. Наличие в ОВД КР отдельного туалета для мужчин и женщин

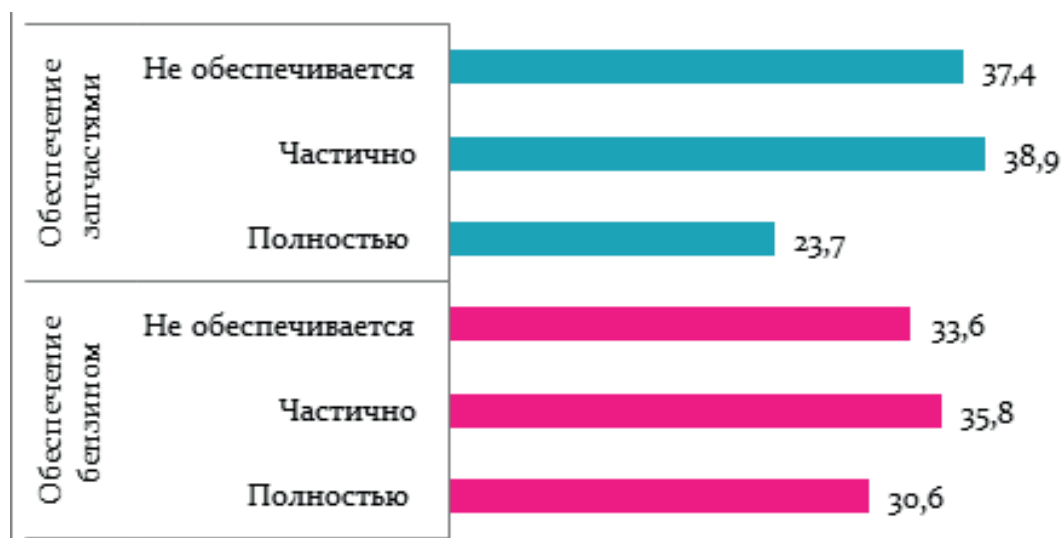


В связи с тем, что в республике повсеместно недостаточная, а порой низкая обеспеченность общественными туалетами, сотрудники, чья работа занята с длительным пребыванием на улицах (ДПС, ППСМ, УИМ, ИДН и особенно женщины) испытывают большие трудности при исполнении обязанностей.

4.2 ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СОТРУДНИКАМИ ОВД КР СЛУЖЕБНОГО ТРАНСПОРТА И ТЕЛЕФОНОВ

По данным мониторинга, 10,7% участников анкетирования имеют закрепленный авто-транспорт. При этом от четверти до трети сотрудников отметили, что закрепленный транспорт полностью обеспечивается бензином (23,7) и запасными частями (30,6%). При этом доля сотрудников, отметивших, что закрепленный за ними транспорт вообще не обеспечивается бензином, составила 37,4%, а запасными частями – 33,6%.

Рисунок 46. Обеспечение бензином и запасными частями закрепленного транспорта



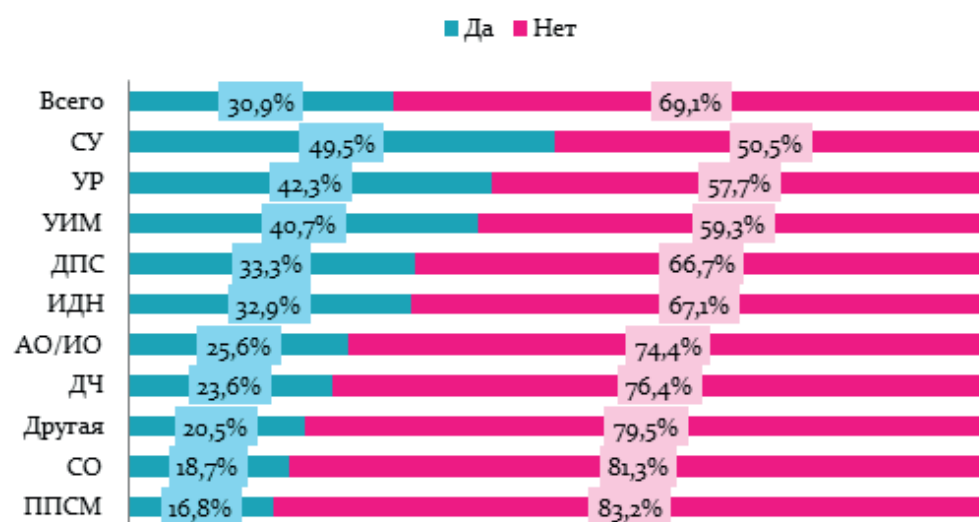
Не имеют служебных телефонов $\frac{2}{3}$ участников мониторинга (65,7%), а из числа имеющих каждый десятый оплачивает его за свой счет. Практически все сотрудники (91,9%) используют для работы свои личные мобильные телефоны, в том числе около 91,5% не получают никакой компенсации за использование телефонного аппарата или мобильную связь. Лишь 8,6% сообщили, что полностью или частично получают компенсацию за использование личной мобильной связи.

5. ПРИВЛЕЧЕНИЕ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

По данным анкетирования 39,9% участников мониторинга привлекались к дисциплинарной ответственности за период с 2013 года. Из числа привлеченных к дисциплинарной ответственности 43,6% считают, что при вынесении дисциплинарного взыскания в отношении них были нарушены нормативные требования.

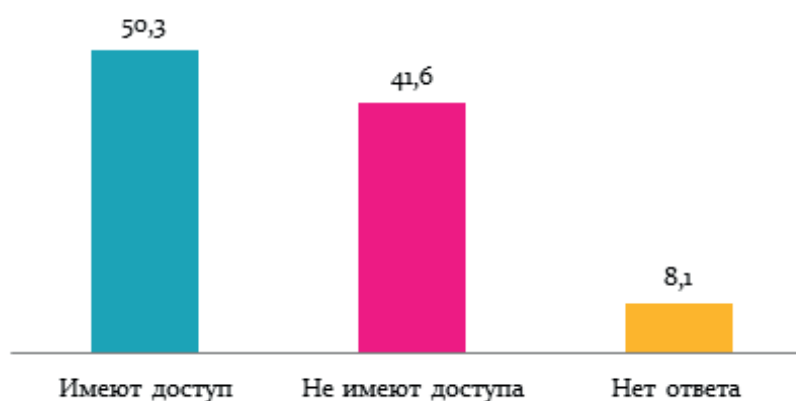
Наибольшие доли сотрудников, привлеченных к дисциплинарной ответственности, отмечены в СУ – 49,5%, УР – 42,3% и среди УИМ – 40,7%. Менее других привлекались к дисциплинарной ответственности сотрудники ППСМ – 16,8% и СО – 18,7%.

Рисунок 47. Привлечение к дисциплинарной ответственности за период с 2013 года



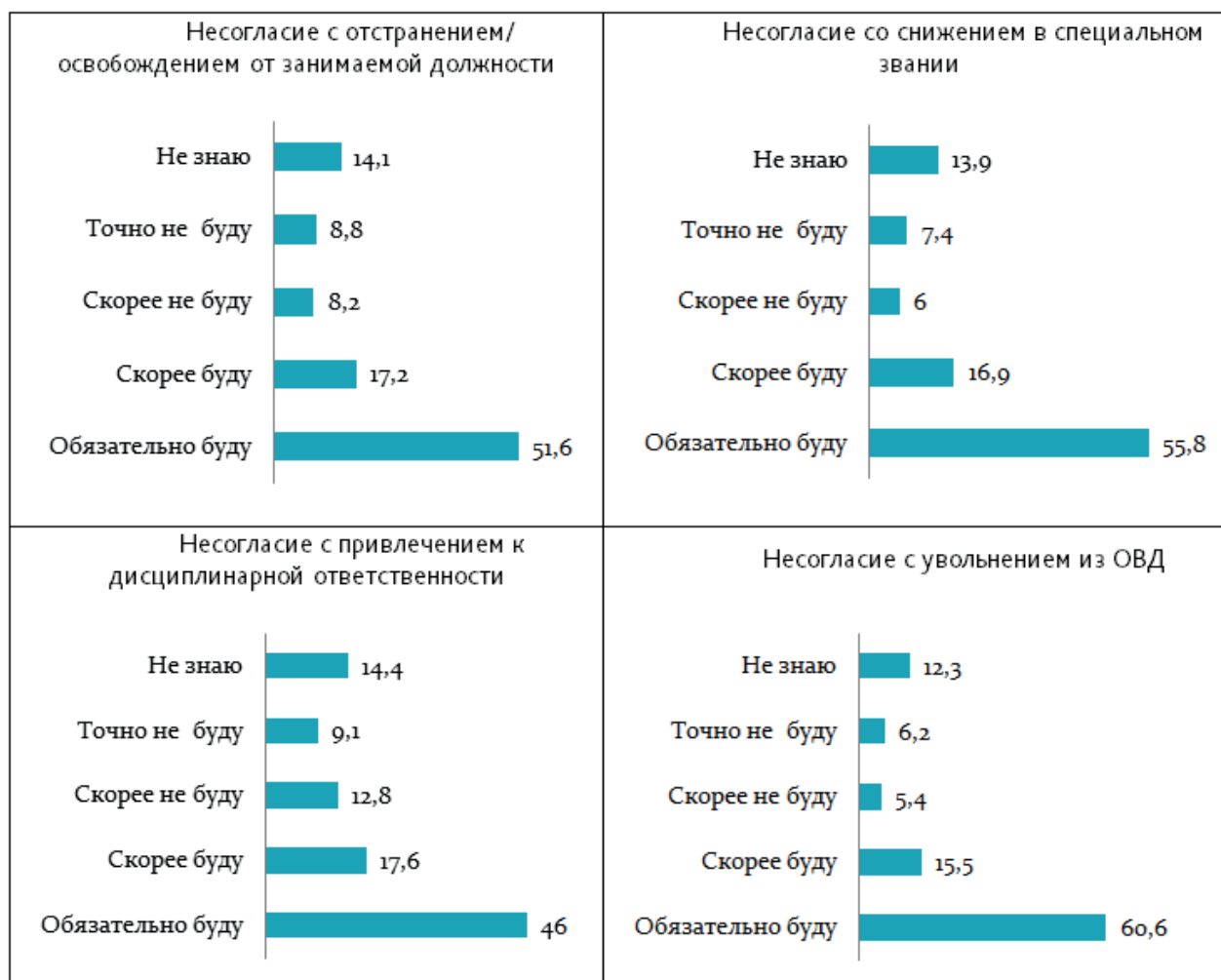
По данным анкетирования значительная часть участников мониторинга – 41,6% не имеет доступа к информации о процедуре привлечения к дисциплинарной ответственности.

Рисунок 48. Доступ к информации о процедуре привлечения к дисциплинарной ответственности



Данные Рисунка 49 показывают, что доля участников анкетирования, выразивших твердую готовность за защитой своих трудовых прав обращаться в дисциплинарную комиссию, не превышает 60%. Так, в случае несогласия со своим отстранением/освобождением от должности точно решили обратиться в дисциплинарную комиссию 51,6%, в случае несогласия со снижением в специальном звании – 58,8%, с привлечением к дисциплинарной ответственности – 46,0%, а случае несогласия с увольнением – 60,6%.

Рисунок 49. Будут ли участники анкетирования обращаться в дисциплинарную комиссию в случае несогласия с некоторыми решениями, %

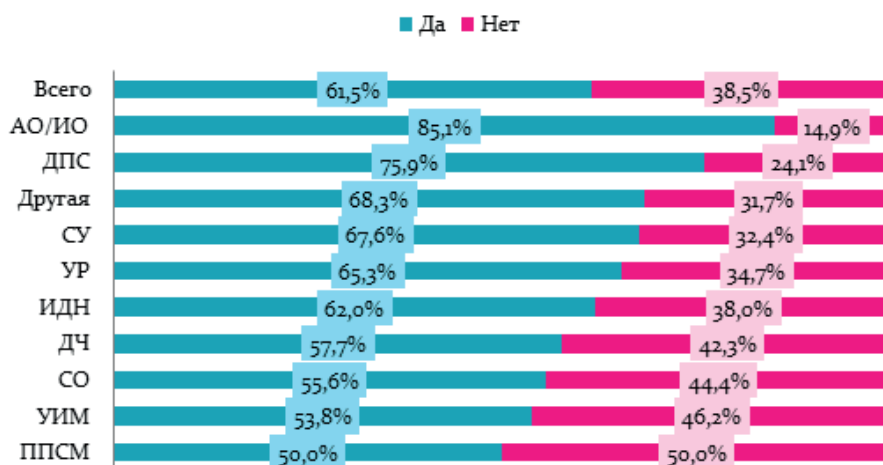


Почти менее половины участников анкетирования в случае несогласия с решением дисциплинарной комиссии выразили твердую готовность обратиться в суд (46,4%), 17,7% сообщили, что возможно будут обращаться. Доля тех, кто твердо решил, что обращаться в суд не будет, составляет 9,1%, а доля кто скорее не будет обращаться, составила 11,3%. В то же время доля затруднившихся ответить на вопрос, достаточно велика – 15,6%.

6. ПООЩРЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

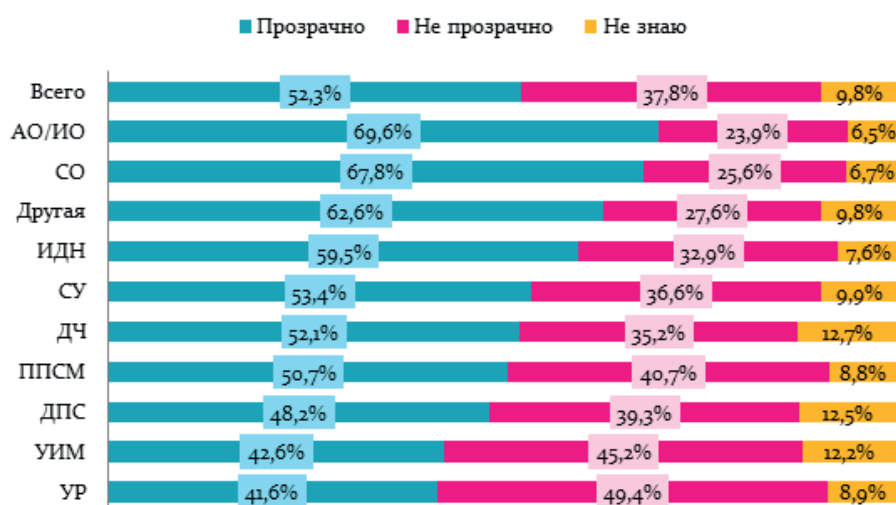
За период с 2012 года 61,5% участников анкетирования получили поощрение. Удивительно, что наибольшей долей сотрудников, получивших поощрения, выделяются административные и информационные отделы (85,1%). Далее с большим отрывом следуют ДПС (75,9%), СУ (67,6%), УР (65,3%). Менее других получали поощрения УИМ (55,8%) и ППСМ (50,0%).

Рисунок 50. Получение поощрений за период с 2012 года



В целом чуть больше половины участников анкетирования (52,3%) считают процедуру получения поощрений прозрачной. При этом для сотрудников административных отделов процедура получения поощрений более прозрачна (69,6%), чем, например, для сотрудников УР – 41,6%, УИМ – 42,6%, ДПС – 48,2%.

Рисунок 51. Мнение респондентов о прозрачности процедуры получения поощрений



7. ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

В системе ОВД КР нет органа, занимающегося вопросами охраны труда и исполнения социальных гарантий сотрудников милиции. При этом имеющаяся служба собственной безопасности направлена в основном на выявление нарушений со стороны сотрудников ОВД КР и не занимается оказанием юридической или адвокатской помощи сотрудникам ОВД КР, в том числе по вопросам трудовых споров.

По данным Государственной кадровой службы КР сумма компенсации 12 восстановленным судом сотрудников ОВД КР составила 1 млн. 249 тыс. сом.

Газета ММК №33(104) от 18.08.2015. Доступно на сайте: http://www.mkk.gov.kg/images/img/Kyzmat_51.pdf

Надзор за обеспечением соблюдения трудовых прав сотрудников милиции, а также требований охраны труда в МВД КР за период мониторинга Государственной инспекцией по экологической и технической безопасности при Правительстве КР не проводился. За период мониторинга также не проводился надзор за исполнением социальных гарантий, предусмотренных Законом об ОВД КР, со стороны органов прокуратуры.

В тоже время ежегодно отмечаются случаи незаконного увольнения сотрудников милиции из ОВД КР. В 2010-2013 гг. ежегодное число сотрудников восстановленных в ОВД КР решением суда достигало до 45 человек. В 2014 году число восстановленных решением сотрудников ОВД КР составило 24 человека, это почти вдвое ниже, чем в предыдущие годы (Таблица 5). Доля восстановленных судом сотрудников ОВД КР в общем числе удовлетворенных судом гражданских дел о восстановлении на работу, остается на уровне 2010-2011 гг., следовательно, в сравнении с другими органами/организациями работа МВД КР по недопущению случаев незаконного увольнения существенно не улучшилась. Все это свидетельствует о неустойчивости динамики снижения данного показателя.

Таблица 5. Сведения о количестве гражданских дел, рассмотренных судами, с вынесением решения о восстановлении на работу

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Количество гражданских дел о восстановлении на работу, рассмотренных судами с вынесением решения	377	423	362	313	303
из них с вынесением решения о восстановлении на работу	301	248	203	156	155
из них о сотрудников ОВД, восстановленных в ОВД решением суда	45	40	45	43	24

Доля сотрудников ОВД, восстановленных решением суда в общем числе рассмотренных судами дел о восстановлении на работу с вынесением решения	15,0%	16,1%	22,2%	27,6%	15,5%
--	-------	-------	-------	-------	-------

По фактам нарушения трудовых прав и незаконного увольнения ежегодно отмечаются случаи обращений сотрудников ОВД КР в органы прокуратуры. Так, за 2010-2014 гг. в надзорный орган обратилось 5 сотрудников ОВД КР. По 1 случаю было вынесено судебное решение о восстановлении на работу, по остальным 4 фактам прокуратурой было вынесено предписание о восстановлении нарушенного права сотрудников.

По материалам обращений сотрудников ОВД КР в прокуратуру

Обращение 1

03.03.2014 г. в прокуратуру Джалал-Абадской области с заявлением обратился сотрудник ОВД (*) Аксыйского района о невыплате заработной платы в период нахождения на больничном.

Прокуратурой вынесено предписание об устранении нарушений. На основании квитанции заработная плата была (*) выплачена.

Обращение 2

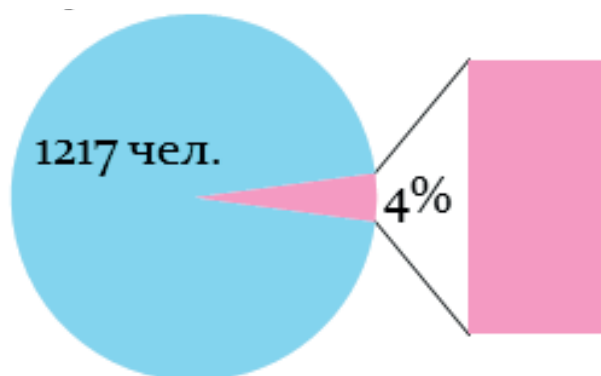
26.02.2014 г. в прокуратуру Кара-Буринского района с заявлением обратился сотрудник ОВД данного района (**). В заявлении он указал, что в 2004 году в результате несчастного случая получил тяжелую травму, в связи с этим по состоянию здоровья был вынужден лечиться в лечебных учреждениях. Во время лечения руководство РОВД обманным путем отобрали у его родителей рапорт, объяснительную и заявление об увольнении по собственному желанию.

По результатам почерковедческой экспертизы было установлено, что рапорт, объяснительная и заявление об увольнении не были написаны собственноручно (**). Однако в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников РОВД, допустивших подделку документов. Бывшему сотруднику милиции (**) было дано разъяснение об обращении в судебном порядке. Однако обращения в суд не последовало.

Данные мониторинга показывают, что подавляющее число сотрудников ОВД КР не обращаются для обжалования своих прав. Так, из 1 217 сотрудников, заявивших о нарушении своих трудовых прав и социальных гарантий при проведении мониторинга, лишь 54 (4,0%) обратились за их восстановлением. При этом большинство ограничилось обращением к своему непосредственному начальнику, кадровую или финансовую службы.

Рисунок 52. Мнение о нарушении социальных прав и обращение за их восстановлением

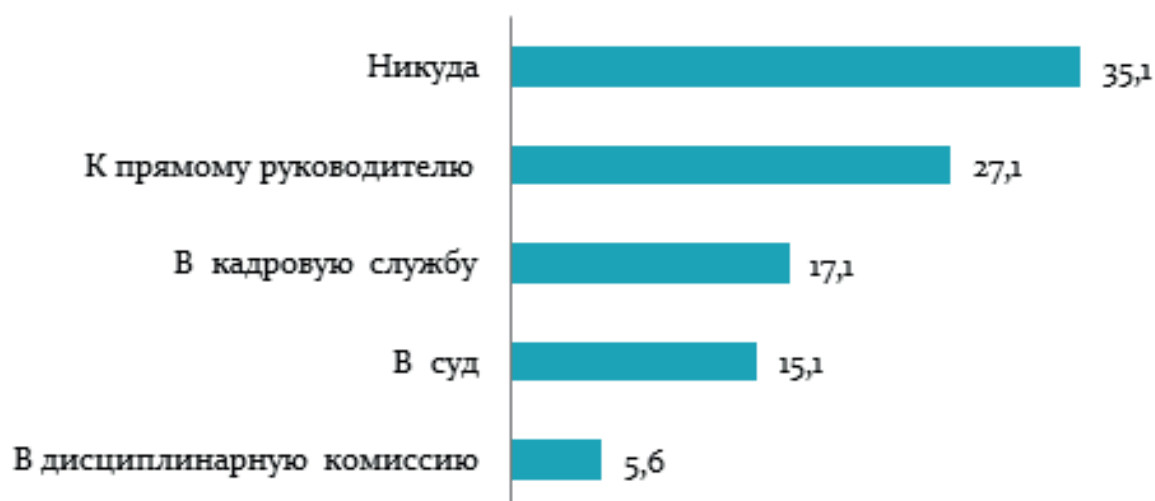
- Считают, что их социальные гарантии нарушены
- Обратились за их восстановлением



На Рисунке 53 представлено мнение участников мониторинга о том, куда они могут обращаться в случае нарушения своих социальных гарантий. Ответы участников мониторинга показывают, что органа, занимающегося решением социальных прав сотрудников ОВД КР в досудебном порядке – нет: практически все органы и службы, названные участниками анкетирования, функционально не занимаются вопросами социальных гарантий.

При этом за весь период со дня принятия Закона «Об ОВД КР» прокуратура ни разу не проводила надзор за исполнением социальных гарантий сотрудников ОВД органами государственной власти.

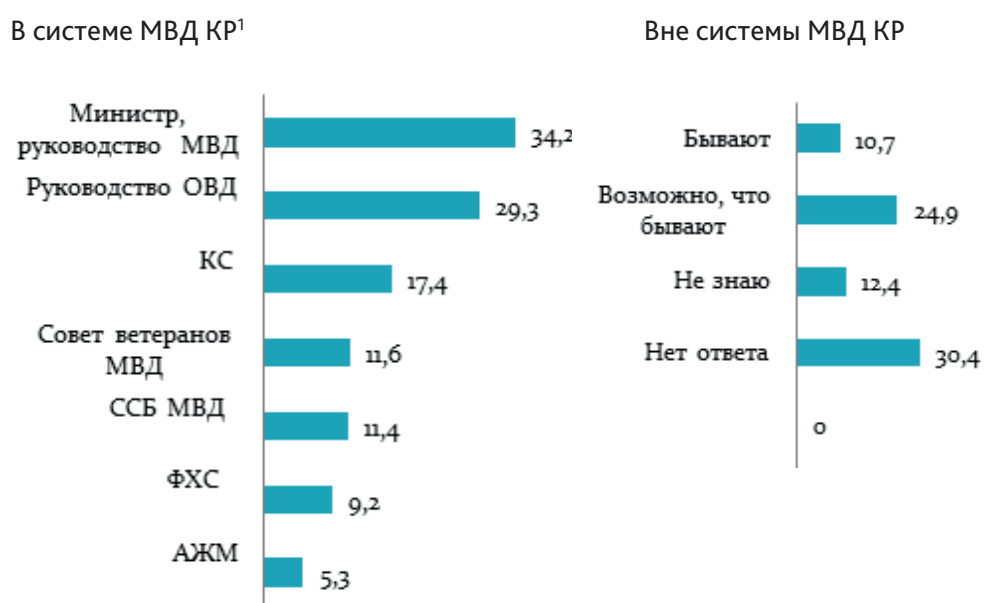
Рисунок 53. Мнение участников мониторинга о том, куда сотрудник милиции может обратиться по вопросу невыполнения социальных гарантий



Несмотря на то, что защитой трудовых прав и социальных гарантий отдельно взятого сотрудника в системе ОВД КР не занимается ни одна служба, 34,2% считают, что в целом продвижением прав сотрудников милиции занимается Министр и руководство МВД КР. Почти столько же (29,3%) защитником прав сотрудников ОВД КР считает руководство своего территориального органа. Значительно реже в качестве защитников своих трудовых и социальных прав участники отмечали кадровые службы (КС) – 17,4%, Совет ветеранов и службу собственной безопасности (по 11%). При этом ФХС, в ведении которых находится исполнение социальных гарантий, отметили лишь 9,2%. Ассоциацию женщин-милиционеров Кыргызстана в качестве защитника трудовых прав сотрудников ОВД КР отметили 5,3% участников анкетирования.

Более половины участников мониторинга (55,7%) считают, что вне системы ОВД КР ни один орган/организация не занимается защитой трудовых прав и социальных гарантий сотрудников. При этом четверть (25,7%) в качестве такого органа отметили Общественный совет МВД КР, 1 из 10 (13,7%) – Омбудсмена. Около 5% участников отметили, что защитниками прав сотрудников милиции являются их родственники и близкие. Незначительное число респондентов в качестве защитников своих прав назвали международные организации (2,2%), ОПЦ (1,6%) или НПО (1,2%).

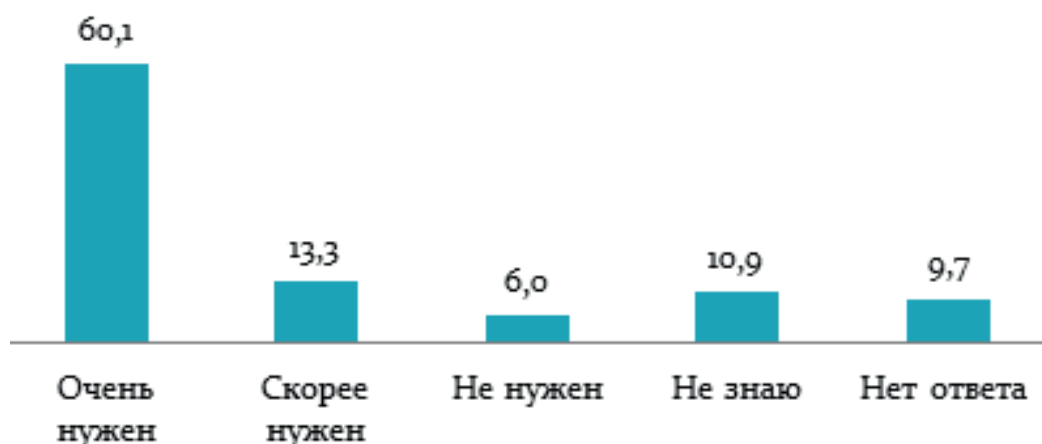
Рисунок 54. Органы/службы, защищающие трудовые и социальные права сотрудников ОВД, %



Подавляющее большинство участников мониторинга (73,4%) положительно относятся к созданию профсоюза сотрудников ОВД КР, в том числе 60,1% считают, что такой орган им очень нужен. Доля сотрудников, не поддерживающих создание в системе ОВД КР профсоюза, не превышает 6%. В то же время каждый пятый участник мониторинга (20,6%) не дал ответа на этот вопрос (Рисунок 55). Данная тенденция сохраняется во всех службах и регионах ОВД КР и не зависит от пола и стажа работы участников мониторинга.

¹ Сумма превышает 100%, т.к. была возможность дать несколько ответов

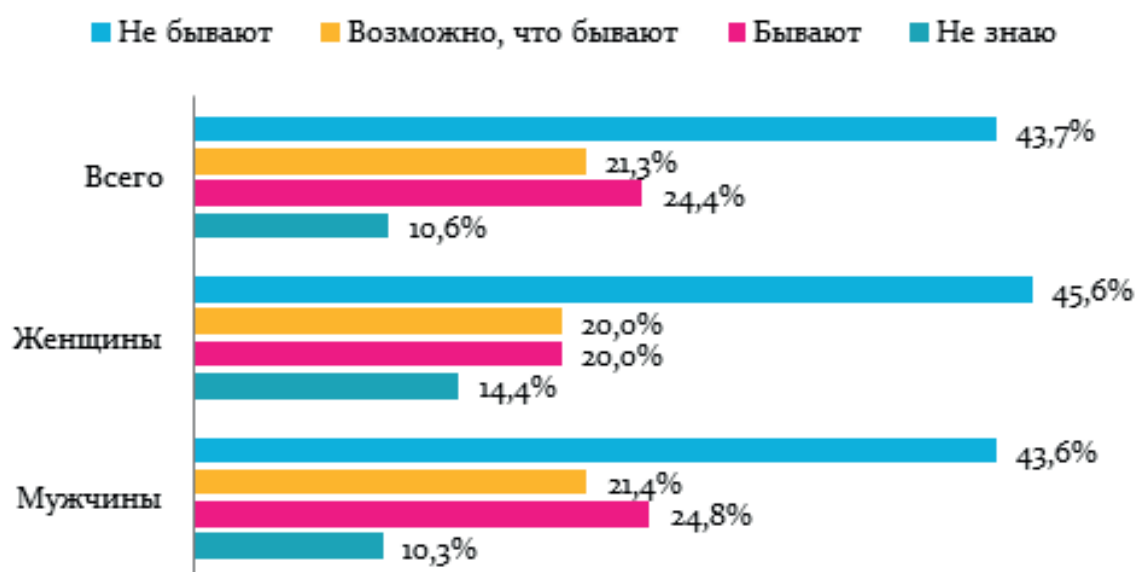
Рисунок 55. Отношение участников мониторинга к созданию профсоюза сотрудников ОВД КР



Домогательство на рабочем месте является одним из глубоко латентных видов нарушения прав трудящихся работников. Поэтому при проведении анкетирования изучению этого вопроса было уделено определенное внимание.

По данным мониторинга, относительное большинство сотрудников (43,7%) считают, что в их коллективах не бывает случаев домогательства (Рисунок 56). Пятая часть (21,3%) допускает наличие таких случаев и четверть (24,4%) точно убеждены, что случаи домогательств в их коллективах имеют место. Мнение женщин и мужчин, принимавших участие в мониторинге, по этому вопросу отличается незначительно, однако мужчины (24,8%) несколько чаще женщин (20,0%) убеждены, что случаи домогательства имеют место.

Рисунок 56. Сведения о случаях домогательств в коллективе участников мониторинга



8. КРАТКИЕ ВЫВОДЫ

По результатам мониторинга выполнения социальных гарантий сотрудников ОВД КР можно сделать следующие краткие выводы:

1. ДОСТУП К НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЕ, РЕГУЛИРУЮЩЕЙ СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

Нормативно-правовая база, регулирующая социальную защиту сотрудников ОВД КР, является достаточно разветвленной, часть важнейших документов отсутствует в открытом доступе. В числе закрытых находятся документы, определяющие трудовые права и социальные гарантии сотрудников ОВД КР – Постановление Правительства КР №513 от 1 сентября 2014 года «Об утверждении денежного довольствия лиц рядового и начальствующего состава правоохранительных органов Кыргызской Республики» и Указ Президента КР №178 от 27 марта 2009 года.

Засекречивание информации о денежном довольствии лишило большинство сотрудников ОВД КР возможности знать размер и порядок оплаты своего труда. Даже самая совершенная правовая система не может обеспечить защиту прав, если сами люди не знают своих прав, и имеют доступа к информации о них.

Мониторингом установлена недостаточная осведомленность сотрудников милиции о своих трудовых правах: каждый пятый (20,7%) не уверен, в хорошем знании своих трудовых прав и почти каждый десятый (7,0%) признался, что не знает своих трудовых прав. При поступлении на службу не все сотрудники (15,2%) были информированы о трудовых правах и условиях службы, хотя основная часть (75,6%) все же получила эту информацию.

Более трети участников анкетирования (38,7%) сообщили, что не имеют доступа к НПА, регулирующим условия службы и социальные гарантии сотрудников ОВД КР. Отсутствие доступа к нормативной базе по данному вопросу наблюдается повсеместно, независимо от региона, службы или стажа работы в ОВД КР.

Более половины (52,3%) считают, что для изучения нормативных актов, регулирующих условия службы, трудовые и социальные гарантии сотрудников ОВД КР существуют препятствия:

- каждый третий участник анкетирования (39,7% или более) считает, что главным препятствием в изучении нормативной базы по трудовым правам является то, что кадровая служба не проводит такое обучение среди сотрудников ОВД КР;
- каждый пятый сотрудник, принявший участие в анкетировании, считает, что нормативная база, регулирующая их трудовые права и социальные гарантии сложна, и для ее понимания требуется помощь юриста (20,4%);
- один из пяти участников анкетирования (19,9%) препятствием для изучения своих трудовых прав и социальных гарантий считает, отсутствие доступа к этой информации и закрытие под гриф «для служебного пользования».

Повышение осведомленности личного состава по трудовым правам сотрудников ОВД КР, условиям службы и порядку и размерам предоставления социальных гарантий не является приоритетным направлением для кадровых и финансовых служб.

2. НОРМАТИВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ОБУСЛАВЛИВАЮЩИЕ НАРУШЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

В законодательстве не нашло отражения положение ст. 21 Закона «Об ОВД КР» и п. 78 Положения о прохождении службы требование предоставления компенсации за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также за работу сверхустановленного времени. При этом п. 78 Положения о прохождении службы в части порядка предоставления компенсации за работу сверх установленного времени, в ночные часы, праздничные и выходные дни, отсылает к несуществующему нормативному акту.

Положение о прохождении службы не содержит нормы, регламентирующей получение сотрудником ОВД КР оплаты отпуска до его начала. Для сотрудника ОВД КР этот правовой пробел приводит к риску выхода в отпуск без получения оплаты, что подтверждается результатами мониторинга: более трети участников анкетирования (34,9%) не получили отпускное денежное довольствие своевременно и ушли в отпуск без отпускных. При этом доля сотрудников, не получивших отпускные до начала отпуска, среди участковых, сотрудников уголовного розыска, инспекции по делам несовершеннолетних и патрульно-постовой милиции составляет от 40 до 49%.

В Положении о прохождении не предусмотрены нормы, ограничивающие привлечение сотрудников ОВД КР в ночное время (с 22 часов вечера до 6 часов утра). К числу таких сотрудников следовало бы отнести беременных женщин, имеющих противопоказания для работы в ночное время, как это предусмотрено нормами трудового законодательства. Кроме этого, следует ограничить привлечение к работе в ночное время женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет, без их согласия. Положение о прохождении службы не содержит норм, разрешающих сотрудникам, жены которых находятся в отпуске по беременности и родам, взять свой трудовой отпуск в период этого отпуска.

Положение о прохождении не предусматривает категории сотрудников ОВД КР, для которых отзыв из отпуска запрещен. К такой категории сотрудников следовало бы отнести беременных женщин, женщин имеющих детей до 3-х лет и сотрудников ОВД КР, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.

Мужчины-сотрудники ОВД КР ограничены в праве получения отпуска без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста 3-х лет. Мужчине-сотруднику право взять такой отпуск предоставляется только в случае, если он воспитывает ребенка без матери (в случае ее смерти, лишения родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения).

3. ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ

Общая продолжительность рабочего времени – не более 40 часов в неделю. При необходимости сотрудники могут быть привлечены к выполнению служебных обязанностей сверхустановленного времени, а также в ночное время, в выходные и праздничные дни.

При этом за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной продолжительности рабочего времени сотрудникам должна предоставляться компенсация в порядке, установленном законодательством КР.

В ходе мониторинга, не удалось определить механизм реализации права сотрудников ОВД на компенсацию за работу в ночное время, выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной нормы. При этом данные мониторинга свидетельствуют о том, что компенсации в денежном выражении сотрудникам ОВД не предоставляются, а отгулы предоставляются не в полном объеме.

Доля участников анкетирования, сообщивших, что общая продолжительность служебного времени, установленная их должностными обязанностями, составляет свыше 40 часов в неделю, составила 35,3%. Следует обратить внимание на довольно высокую долю сотрудников, которые не смогли дать о продолжительности своего рабочего времени – 29,3%.

Почти половина участников анкетирования (47,0%) в прошлом месяце отработали 28-31 день, т.е. без выходных. Четверть (26,8%) отработали 25-28 дней, т.е. с одним выходным и каждый десятый (9,7%) отработал 22-24 дня, т.е. с двумя выходными.

Около 85% участников анкетирования сообщили, что работали сверхустановленного времени в течение последних 12 месяцев. Из них почти 82% работали либо по служебной необходимости (52,8%) либо по заданию руководства (29,1%) и только каждый десятый (10,7%) выходил на работу по собственной инициативе.

Около 8 из 10 сотрудников (81,5%) сообщили, что работа сверхустановленного времени никак и ничем не компенсируется, и только 1 из 10 (9,3%) участников анкетирования сказал, что за переработки предоставляются дополнительные дни или часы отдыха. Доля сотрудников, сообщивших о получении денежной компенсации за переработки очень мала – 1,4%, что позволяет сделать вывод о том, что механизм денежной компенсации не работает, либо отсутствует вовсе. Такая ситуация наблюдается повсеместно, не зависимо от службы и региона ОВД КР.

Несмотря на то, что после дежурства отгулы должны предоставляться в обязательном порядке, на практике свыше половины сотрудников получают их не всегда: каждому третьему (35,8%) отгулы предоставляются только иногда и каждому шестому (16,0%) – практически никогда не предоставляются.

Почти $\frac{2}{3}$ сотрудников ОВД КР не используют свой обеденный перерыв в полном объеме: 47,8% используют перерыв полностью только в случае, если нет срочной работы и 16,6% – никогда не используют перерыв полностью.

Несмотря на имеющие место переработки, их учет в большинстве случаев (73,1%) не ведется.

4. ОПЛАТА ТРУДА СОТРУДНИКОВ ОВД КР И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫМ ПАЙКОМ

Размер и порядок оплаты труда сотрудников ОВД КР регулируется Постановлением Правительства КР №513 от 1 сентября 2014 года «Об утверждении денежного до-

вольтствия лиц рядового и начальствующего состава правоохранительных органов Кыргызской Республики». Данное постановление находится под грифом «ДСП» и для анализа предоставлено не было.

По данным мониторинга заработная плата сотрудников формируется из нескольких частей: должностной оклад, оплата за звание, стаж службы и денежная компенсация продовольственного пайка. Механизм индексации ни одной из составляющих заработной платы сотрудников ОВД КР не предусмотрен. В то время, как Закон КР №114 от 11 августа 2004 года «О государственной службе», предусматривает механизм индексации заработной платы и других выплат государственным служащим других ведомств.

Практически все участники мониторинга указывали, что базовый оклад, а также надбавки за звание и выслугу лет у сотрудников ОВД КР ниже, чем в других правоохранительных органах, и в последние годы этот разрыв все более увеличивается.

Анализ размера заработных плат участкового инспектора милиции и милиционера, предоставленный МВД КР, показывает, что, несмотря на увеличение заработной платы сотрудников ОВД КР в абсолютных данных, их реальный уровень, начиная с 2007 года ежегодно снижается. Так, если среднемесячная заработная плата старшего участкового инспектора милиции в 2007-2009 гг. составляла 2,67 прожиточных минимума, то в 2010-2014 гг. этот показатель снизился до 2,54, а в 2015 г. – до 2,31. При этом снижение показателя для простого милиционера за этот же период выражено более рельефно: с 2,64 в 2007-2009 гг. до 2,28 – в 2015г.

Мониторинг, позволяет прогнозировать дальнейшее снижение реального уровня заработных плат сотрудников милиции в случае, если не будут предприняты меры по увеличению их заработной платы, по крайней мере, путем индексации ее составных частей.

Согласно ст. 16 Закона об ОВД КР сотрудники ОВД КР обеспечиваются продовольственным пайком по нормам, установленным законодательством для военнослужащих Вооруженных Сил, либо денежной компенсацией пайка.

В соответствии с Постановлением Правительства КР № 740 от 7 октября 2004 года «О выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка сотрудникам ОВД КР МВД КР» установлен размер денежной компенсации продовольственного пайка с 1 января 2005 года – 34 сома в сутки, индексация которого с этого времени ни разу не проводилась. Реальный размер денежной компенсации продовольственного пайка в 2014 году с учетом инфляции должен был составлять 80,2 сома. В то же время размер денежной компенсации продовольственного пайка в МО КР и ГСНБ составляет 60 сом в сутки, МЧС – 84 сом в сутки, ГТС – 256 сом в рабочий день.

До настоящего времени Правительством КР не выполняется Постановление ЖК КР №3101-V от 23 мая 2013 года «Об отчете Премьер-министра КР о работе Правительства КР за 2012 год», где установлено, что Премьер-министру КР необходимо обратить особое внимание и принять конкретные меры по обеспечению единого размера продовольственного пайка (256 сомов в сутки) для сотрудников правоохранительных органов и обеспечить единообразие заработной платы военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и органов прокуратуры путем доведения их до уровня заработной платы военнослужащих и сотрудников МО КР и ГСНБ КР.

В отношении сотрудников ОВД КР Правительством КР также не выполнено Постановление ЖК Кыргызской Республики №3313-V от 20 июня 2013 года, где говорится о

необходимости установления равнозначности размера пенсий, размера продовольственного пайка и уровня заработной платы военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов и органов прокуратуры, Министерства обороны Кыргызской Республики и органов национальной безопасности.

Подавляющее большинство участников анкетирования (77,9%), считают, что установленный размер продовольственного пайка и размер его денежной компенсации (34 сома в сутки) не соответствует существующим ценам на продовольствие.

5. ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРАХОВАНИЕ И ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА В СЛУЧАЕ ГИБЕЛИ ИЛИ УВЕЧЬЯ СОТРУДНИКА ОВД КР

Порядок и условия страхования сотрудников ОВД КР регулируются Положением о порядке, условиях страхования и размерах страховых выплат в случаях получения увечья или гибели при исполнении служебных обязанностей сотрудников ОВД КР, утвержденного Постановлением Правительства КР №594 от 1 ноября 1999 года.

Анализ нормативных документов, регулирующих страхование сотрудников МО КР, ГКНБ КР, НГ, ГПС, МЧС, ГСИН и прокуратуры позволяет сделать вывод о том, что в отношении сотрудников ОВД КР установлены менее привлекательные условия обязательного государственного страхования, чем в отношении сотрудников других правоохранительных органов (ГКНБ КР, ГП) и силовых ведомств (МО КР, ГПС, НГ, МЧС).

В частности, для сотрудников ОВД КР предусмотрено только 2 страховых случая – смерть и инвалидность, в то время как для сотрудников указанных выше ведомств, кроме этого предусмотрены и другие страховые случаи. Например, заболевания, полученные в период службы; тяжелые и легкие увечья (ранения, травмы, контузии); досрочное увольнение признанных военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе. Кроме этого, страховые суммы для сотрудников указанных ведомств при получении инвалидности зависят от категории инвалидности, что не предусмотрено для сотрудников ОВД.

6. ПРАВО БЕЗВОЗМЕЗДНО ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ДЛЯ ПРОЕЗДА ВСЕМИ ВИДАМИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА

Механизм реализации права безвозмездно пользоваться для проезда всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме легкового такси) реализован в Постановлении Кабинета Министров КР №14 от 16 января 1992 года «Об отмене льгот на проезд в пассажирском транспорте общего пользования отдельными категориями граждан республики».

Мониторингом установлено, что фактическая реализация права проезда, предусмотренного законом об ОВД КР, приостановлена.

Неудовлетворенная потребность в денежных средствах на выплату проездного билета, т.е. фактическая задолженность сотрудникам ОВД КР, с 2010-2014 гг. составляет 224 млн. 669 тыс. сомов.

90,6% сотрудников ОВД КР не пользуются правом безвозмездного проезда, предусмотренного законом об ОВД КР.

Начиная с 2009 года, в Постановление Правительства КР №14 от 16 января 1992 года неоднократно вносились изменения, в результате которых норма об указании МФ КР ежегодно из республиканского бюджета предусматривать средства на оплату проезда сотрудникам внутренних дел, трансформировалась в норму о финансировании данной статьи за счет спецсредств МВД КР.

Перевод финансирования проезда сотрудников ОВД КР за счет специальных счетов ставит под сомнение возможность реализации этого права сотрудников ОВД КР, в связи с тем, что общий объем специального счета МВД КР не может покрыть потребность для оплаты проезда сотрудникам ОВД КР.

В тексте Постановления Правительства КР №14 от 16 января 1992 года появилось новое исключение – «маршрутное такси», хотя в Законе об ОВД КР право безвозмездно пользоваться для проезда всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения ограничивается только легковым такси.

В стремлении отказаться от выполнения реализации права сотрудников на проезд не остались в стороне и местные органы власти. Примером дискриминационного, противоречащего нормативному акту, имеющему более высокую юридическую силу, может служить Постановление Бишкекского горисполкома № 138 от 29 декабря 2009 года, в котором сотрудники ОВД КР исключены из категорий граждан, имеющих право бесплатного проезда и в муниципальном общественном транспорте.

7. ОТПУСКА

Очередные трудовые отпуска

По данным мониторинга более половины сотрудников ОВД КР не имеют возможности взять очередной трудовой отпуск в полном объеме без отзыва на работу и получить отпускные перед выходом в отпуск. Это не соответствует основополагающим положениям конвенции МОТ о ежегодном трудовом отпуске.

Только 43,0% сотрудников заявили, что имеют возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме без отзыва на работу.

Возможность взять очередной трудовой отпуск в полном объеме коррелирует со стажем службы: чем у сотрудника выше стаж службы, тем больше вероятность того, что отпуск в полном объеме ему предоставлен, не будет. Эта тенденция может свидетельствовать о недостатке опытных сотрудников со стажем работы свыше 5 лет.

Вероятность отзыва из отпуска наиболее велика для сотрудников уголовного розыска, следствия, административных и информационных отделов (почти 2 из 3 случаев). Вероятность отзыва из отпуска участковых инспекторов милиции и инспекторов патрульно-постовой службы составляет один к одному. Наиболее благополучная ситуация с отпусками в службе охраны (80%).

Примерно 2 из 3 сотрудников отдыхают в очередном отпуске от 10 до 15 дней.

Более трети сотрудников (34,9%) ушли в прошлый отпуск без отпускных.

Отпуска по временной нетрудоспособности и краткосрочные отпуска

По данным мониторинга более половины сотрудников (56,5%) не берет лист временной нетрудоспособности в случае нетяжелого заболевания, среди которых упоминались простуда, ОРВИ.

Главными причинами этого является неодобрение руководством и существование внутрикорпоративной установки, согласно которой недопустимо уходить на больничный, и тем самым увеличивать нагрузку на других сотрудников подразделения.

Отношение и условия для сотрудников, имеющих малолетних детей

Доля сотрудников, знающих о том, что мужчина имеет право взять отпуск по уходу за ребенком до достижения им 3-х лет, составляет более трети (63,7%). При этом доля женщин, давших правильный ответ (74,2%) заметно превышает долю мужчин (62,6%).

8. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД КР ЖИЛОЙ ПЛОЩАДЬЮ

По данным МВД КР за период с 2010 года служебные квартиры и земельные участки под индивидуальное строительство жилья сотрудникам ОВД КР не выдавались. Практически не реализуется право сотрудников ОВД КР на получение компенсации договора найма/поднайма жилого помещения у граждан.

Правительство реализует следующие меры по обеспечению сотрудников ОВД КР жилой площадью:

- В настоящее время в жилищном массиве «Кок-Жар» по ул. Куйручук (Бишкек) для сотрудников ОВД КР ведется строительство социального жилья трех многоквартирных жилых домов на 180 квартир, в том числе 1-комнатных квартир – 108, 2-х комнатных – 72.
- В настоящее время разработан эскизный проект на 223-х квартирный жилой дом для строительства социального жилья для сотрудников ОВД КР на выделенном в бессрочное пользование земельный участок общей площадью в г.Ош, мкр. Манас-Ата, ул.Салиева.
- В Баткенской области после выделения денежных средств возобновились работы по завершению строительства двух 24-квартирных жилых домов для сотрудников Баткенской области, которое было начато в 2008 году.

Однако, несмотря на предпринимаемые меры, значительная часть сотрудников ОВД КР не могут реализовать право на первоочередное обеспечение жилой площадью за счет жилищных фондов местных государственных администраций или жилищно-строительных кооперативов. Так, 40,4 процента участников анкетирования обращались к руководству по вопросу предоставления жилья и лишь 6,0 процентам (34 сотрудникам), жилье было предоставлено.

Сотрудники ОВД, не реализовавшие право на получение жилья, на практике теряют его после выхода на пенсию.

Около 12% сотрудников ОВД КР обращались по вопросу выплаты компенсации за пользование, жилыми помещениями по договору поднайма или найма, принадлежащими гражданам на правах личной собственности и только 0,6% из них компенсация была предоставлена

9. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДЕТЯМ СОТРУДНИКОВ ОВД КР МЕСТ В ДОШКОЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Предоставление детям сотрудников ОВД КР мест осуществляется только в ведомственных дошкольных учреждениях МВД КР. Механизм предоставления мест детям сотрудников ОВД КР в муниципальных детских дошкольных образовательных учреждениях не предусмотрен.

В настоящее время МВД КР имеет 4 ведомственных детских сада, все они расположены в городских поселениях: в Бишкеке – 2, в Караколе и Оше по 1. Плановая наполняемость каждого из детских садов составляет 95 мест. Средняя фактическая наполняемость детей превышает плановую в 1,5 раза и составляет 145 детей.

Реализовать гарантированное государством право на получение места в детском дошкольном учреждении может лишь небольшая часть сотрудников ОВД КР, из числа проходящих службу в городах Бишкек, Ош и Каракол, где имеются ведомственные детские сады. При этом сотрудники ОВД КР других городов и всех сельских регионов полностью лишены возможности реализовать данное право.

Ежемесячная оплата родителей-сотрудников ОВД КР на питание и содержание одного ребенка составляет 1 500 сом.

10. МЕДИЦИНСКОЕ И САНАТОРНО-КУРОРТНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

По данным МВД КР, льготное санаторно-курортное обслуживание и лечебно-профилактическое обслуживание сотрудников ОВД КР и членов их семей в настоящее время не обеспечивается, что также подтверждается данными мониторинга.

Лишь 1 из 10 сотрудников, участвовавших в анкетировании (10,0%), сообщил, что он сам и члены его семьи пользуются бесплатным медицинским обслуживанием. Доля сотрудников, сообщивших о пользовании льготным санаторно-курортным обслуживанием еще ниже – 6,0 %. А доля тех, кто сообщил о пользовании льготным медико-социальным, лекарственным или протезно-ортопедическим обеспечением составила только 2,8%.

11. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ МЕСТ В ГОСТИНИЦАХ ПРИ НАХОЖДЕНИИ В СЛУЖЕБНОЙ КОМАНДИРОВКЕ

Введение нормы о предоставлении для сотрудников ОВД КР, находящихся в командировке, мест в гостиницах в настоящее время потеряло актуальность, а при рыночных условиях выполнение является маловероятным.

Многие участники встреч невысоко оценивают данную социальную гарантию, и полагают, что она осталась в «наследство от советского периода», некоторые участники даже предлагали ее исключить, т. к. считают, что в современных условиях она устарела.

12. ОБЕСПЕЧЕНИЕ КВАРТИРНЫМ ТЕЛЕФОНОМ, ПОЛУЧЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПОД ИНДИВИДУАЛЬНОЕ ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО, ОБОРУДОВАНИЕ КВАРТИР ЗА СЧЕТ ОВД ОХРАННОЙ СИГНАЛИЗАЦИЕЙ, ДЕНЕЖНАЯ КОМПЕНСАЦИЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В СЛУЖЕБНЫХ ЦЕЛЯХ ЛИЧНОГО ТРАНСПОРТА

По данным МВД КР гарантии по обеспечению сотрудников ОВД КР квартирным телефоном и оборудованию квартир за счет ОВД КР охранной сигнализацией, получение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, а также обеспечение денежной компенсации за использование в служебных целях личного транспорта, предусмотренные Законом об ОВД КР в течение последних 10 лет практически не действуют в виду отсутствия бюджетных и внебюджетных средств на эти нужды.

13. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ СОТРУДНИКАМ ОВД КР, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ОХРАНУ ОБЪЕКТОВ, ПРАВА ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ВСЕМИ СОЦИАЛЬНЫМИ ГАРАНТИЯМИ, УСТАНОВЛЕННЫМИ ДЛЯ РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ ДАННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ

По данным мониторинга, механизма для реализации права сотрудников ОВД КР, осуществляющим охрану объектов, пользоваться всеми социальными гарантиями, установленными для рабочих и служащих данных предприятий и учреждений, предусмотренного Законом об ОВД КР не существует – ни один сотрудник службы охраны не пользуется этим правом.

По оценкам участников мониторинга данная норма осталась с прежних, советских времен, не соответствует рыночным условиям и требует пересмотра.

14. СОХРАНЕНИЕ СТАЖА ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУПРУГИ (СУПРУГА) СОТРУДНИКА ОВД КР ПРИ ЕГО ПЕРЕВОДЕ НА ДРУГОЕ МЕСТО СЛУЖБЫ (УЧЕБЫ), СВЯЗАННОЕ С ПЕРЕЕЗДОМ

В ходе мониторинга не удалось определить механизм реализации социальной гарантии сотрудников ОВД КР, предусматривающей сохранение непрерывности стажа трудовой деятельности в течение 6 месяцев со дня увольнения с предыдущего места работы супруги (супруга) сотрудника ОВД КР при его переводе на другое место службы (учебы), связанное с переездом.

По данным МВД КР сотрудники ОВД КР не пользуются данным правом, большинство участников считают в условиях рыночной экономики, особенности учетом высокой неформальной занятости женщин, эту норму следует пересмотреть.

15. ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ИМУЩЕСТВУ СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

По данным мониторинга, в МВД КР отмечено 2 случая возмещения ущерба, причиненного имуществу сотрудника ОВД, членов его семьи или близких родственников в связи с осуществлением им служебной деятельности.

16. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФОРМЕННОЙ ОДЕЖДОЙ И ОБУВЬЮ

По данным мониторинга, обеспечение сотрудников ОВД КР форменной одеждой и обувью находится на низком уровне.

Форму за свой собственный счет приобрели почти 45% участников мониторинга, а обувь – 68,7%.

Почти $\frac{2}{3}$ участников анкетирования (66,6%) считают, что существующие сроки ношения формы занижены – она приходит в негодность значительно раньше.

Особенно актуален вопрос обеспечения формой в службе УИМ, ИДН, сотрудников ДЧ.

Форма для сотрудников ОВД КР шьется из синтетических материалов, поэтому у сотрудников снижается трудовой потенциал.

17. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

По данным мониторинга, более трети участников мониторинга (36,5%) не имеют доступа к повышению квалификации и обучению.

Вспоминая последнюю аттестацию, 40,4% считают ее чисто формальным механизмом.

Половина сотрудников (50,3%) полагают, что кадровый резерв также является формальным и не играет роли для продвижения по службе.

В целом 58,8% участников анкетирования поддерживают систему конкурсного набора, доля не поддерживающих конкурсный набор составляет 27,4%, а доля пока не составивших мнения составляет 13,8%.

Доля участников мониторинга, считающих, что в их подразделениях назначение на должности проводится не прозрачно составила 43,2%.

18. ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

По данным анкетирования 39,9% участников мониторинга привлекались к дисциплинарной ответственности за период с 2013 года. Из числа привлеченных к дисциплинарной ответственности 43,6% считают, что при вынесении дисциплинарного взыскания в отношении них были нарушены нормативные требования.

По данным анкетирования значительная часть участников мониторинга – 41,6% не имеет доступа к информации о процедуре привлечения к дисциплинарной ответственности.

Доля участников анкетирования, выразивших твердую готовность за защитой своих трудовых прав обращаться в дисциплинарную комиссию, не превышает 60%.

Менее половины участников анкетирования в случае несогласия с решением дисциплинарной комиссии выразили твердую готовность обратиться в суд (46,4%).

19. ПООЩРЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

За период с 2012 года 61,5% участников анкетирования получили поощрение. Наибольшей долей сотрудников, получивших поощрения, выделяются административные и информационные отделы (85,1%). Далее с большим отрывом следуют ДПС (75,9%), СУ (67,6%), УР (65,3%). Менее других получали поощрения УИМ (55,8%) и ППМ (50,0%).

В целом 37,8% участников анкетирования считают процедуру получения поощрений не прозрачной.

20. ЗАЩИТА ПРАВ СОТРУДНИКОВ ОВД КР

В системе ОВД КР нет органа, занимающегося вопросами охраны труда и исполнения социальных гарантий сотрудников милиции. При этом существующая служба собственной безопасности занимается только вопросами выявления правонарушений среди сотрудников ОВД КР.

Надзор за обеспечением соблюдения трудовых прав сотрудников милиции, а также требований охраны труда в МВД КР за период мониторинга Государственной инспек-

цией по экологической и технической безопасности при Правительстве КР не проводился. За период мониторинга также не проводился надзор за исполнением социальных гарантий, предусмотренных Законом об ОВД КР, со стороны органов прокуратуры.

Механизм защиты прав сотрудника в Положении о прохождении службы и Дисциплинарном уставе прописан недостаточно. В частности, не гарантируется право сотрудника на адвокатскую защиту, не прописан порядок сбора и предоставления сотрудником доказательств своей невиновности.

Ежегодно отмечаются случаи незаконного увольнения сотрудников милиции из ОВД КР. В 2010-2013 гг. ежегодное число сотрудников восстановленных в ОВД КР решением суда доходило до 45 человек. В 2014 году число восстановленных решением сотрудников ОВД КР составило 24 человека, это почти вдвое ниже, чем в предыдущие годы, однако динамика снижения пока неустойчива.

Более половины участников мониторинга (55,7%) считают, что вне системы ОВД КР ни один орган/организация не занимается защитой трудовых прав и социальных гарантий сотрудников.

Подавляющее большинство участников мониторинга (73,4%) положительно относятся к созданию профсоюза сотрудников ОВД КР, в том числе 60,1% считают, что такой орган им очень нужен. Доля сотрудников, не поддерживающих создание в системе ОВД КР профсоюза, не превышает 6%. Данная тенденция сохраняется во всех службах и регионах ОВД КР и не зависит от пола участников мониторинга.

Каждый пятый участник мониторинга (21,3%) допускает наличие домогательств на рабочем месте и четверть (24,4%) убеждены, что случаи домогательств в их коллективах точно имеют место. При этом мужчины (24,8%) несколько чаще женщин (20,0%) убеждены, что случаи домогательства имеют место.

21. УСЛОВИЯ ТРУДА

Здания многих территориальных ОВД КР являются старыми постройками, которые не соответствуют типовым нормам и нуждаются в капитальном ремонте. В кабинетах РОВД отмечается скученность.

За период мониторинга обследования зданий ОВД КР на предмет соответствия условий труда (температурного режима, влажности и освещения и др.) утвержденным нормативам не проводилось.

Оценили на «плохо» и «очень плохо»: состояние служебных помещений – 36,8%, состояние мебели – 44,1%, отопление – 44,6%, кондиционеров – 72,2%.

Четверть (24,0%) участников анкетирования сообщили, что в их ОВД КР нет отдельных туалетов для мужчин и женщин.

22. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СОТРУДНИКАМИ ОВД КР СЛУЖЕБНОГО ТРАНСПОРТА И ТЕЛЕФОНОВ

По данным мониторинга, 10,7% участников анкетирования имеют закрепленный авто-транспорт. При этом доля сотрудников, отметивших, что закрепленный за ними транспорт вообще не обеспечивается бензином, составила 37,4%, а запасными частями – 33,6%.

Итак, $\frac{2}{3}$ участников мониторинга (65,7%) не имеют служебных телефонов, а из числа имеющих каждый десятый оплачивает его за свой счет.

Практически все сотрудники (91,9%) используют для работы свои личные мобильные телефоны, в том числе около 91,5% не получают никакой компенсации за использование телефонного аппарата или мобильную связь

9. РЕКОМЕНДАЦИИ

Учитывая важность поддержания высокого уровня профессионализма и готовности сотрудников ОВД КР противостоять преступности, а также принимая во внимание масштабность выявленных нарушений трудовых прав и социальных гарантий сотрудников ОВД КР, Правительству КР необходимо принять незамедлительные меры исполнению государственных гарантий, предусмотренных Законом КР «Об ОВД КР» в полном объеме.

Первоочередными мерами должно стать незамедлительное исполнение Постановлений ЖК КР №3313-V от 20 июня 2013 года и №3101-V от 23 мая 2013 года «О бюджетной резолюции КР на 2014 год и прогнозе на 2015-2016 гг.» и «Об отчете Премьер-министра КР о работе Правительства КР за 2012 год».

Другим важным шагом должно стать восстановление нарушенного права сотрудников ОВД КР безвозмездно пользоваться всеми видами общественного транспорта. В этой связи Правительству КР рекомендуется погасить фактическую задолженность по оплате проезда перед сотрудниками ОВД КР с 2010 по 3 июля 2013 года (дата последних изменений в Постановление Правительства КР №14 от 16 января 1992 года), провести анализ поступления и расходования средств специальных счетов МВД КР и с учетом результатов этого анализа выработать меры по обеспечению исполнения данной государственной гарантии.

Важным шагом на пути обеспечения защиты трудовых прав и социальных гарантий сотрудников ОВД КР должно стать создание профсоюза работников ОВД КР. С этой целью рекомендуется разработать и принять нормативную базу по созданию и функционированию профсоюза работников ОВД КР, который будет обеспечивать сотрудников правовой/адвокатской поддержкой и лоббировать интересы сотрудников ОВД КР.

Предусмотреть комплекс эффективных мер по обеспечению государственных гарантий по обеспечению сотрудников ОВД КР жилой площадью, местами в дошкольных учреждениях, санаторно-курортным обслуживанием.

В качестве последующих шагов по обеспечению соблюдения трудовых прав и социальных гарантий сотрудников ОВД КР рекомендуется:

Жогорку Кенешу и Правительству Кыргызской Республики

1. Снять гриф «для служебного пользования» с основополагающих документов, регулирующих трудовые права и социальные гарантии сотрудников ОВД КР в отношении несекретных подразделений, оставив режим секретности только для специальных подразделений ОВД КР.
2. Выработать единую политику по обеспечению сотрудников правоохранительных органов заработной платой, продовольственным пайком, социальным страхованием и довести размер заработной платы, продовольственного пайка, размера социального страхования и количество страховых случаев сотрудников ОВД КР до уровня других правоохранительных органов. Установить размер компенсации продовольственного пайка для сотрудников ОВД КР не ниже, чем для военнослужащих вооруженных сил, как этого требует ст. 16 Закона об ОВД КР.
3. Разработать и внедрить механизм индексирования всех составных частей заработной платы сотрудников ОВД КР (должностной оклад, оплата за звание, стаж службы, денежная компенсация продовольственного пайка).
4. Пересмотреть и обновить социальные гарантии, предусмотренные Законом об ОВД КР в соответствии с современными условиями, в частности такие социальные гарантии, как предоставление мест в гостиницах при нахождении в служебной командировке, обеспечение квартирным телефоном, пользование сотрудников, осуществляющих охрану объектов всеми социальными гарантиями, установленными для рабочих и служащих данных предприятий. Выработать новые, эффективные социальные гарантии, например, предусмотреть механизм возмещения расходов мобильной связи.
5. В Законе «Об ОВД КР» внести дополнение с указанием исчерпывающего перечня случаев привлечения сотрудников к выполнению служебных обязанностей сверх установленного времени, в выходные и праздничные дни.
6. В Закон «Об ОВД КР» внести дополнения с конкретизацией ответственности виновных должностных лиц за несоблюдение гарантий правовой и социальной защиты сотрудников ОВД КР.
7. Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом ОВД КР дополнить следующими положениями:
8. Устранить правовой пробел и внедрить прозрачный, понятный и действенный механизм соблюдения гарантии по предоставлению компенсации за работу в ночное время, в выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной нормы, как этого требует Закон «Об ОВД КР».
9. Ввести норму о том, что сотрудник, которому до приобретения права на пенсию за выслугу лет осталось не более трех лет, не может быть уволен со службы, кроме случаев, когда он подлежит увольнению по отрицательным мотивам или по состоянию здоровья.
10. Дополнить нормами о порядке выплаты сотрудникам ОВД КР, пользующимся жилыми помещениями по договору поднайма или найма, принадлежащими гражданам на правах личной собственности, компенсации, в том числе для сотрудников, направленных на службу в другую местность в порядке ротации.

11. Включить нормы, регламентирующие получение сотрудником ОВД оплаты отпуска не позднее, чем за 3 дня до его начала;
12. Дополнить нормой, предусматривающей категории сотрудников ОВД КР, для которых отзыв из отпуска запрещен, и отнести к ним беременных женщин и сотрудников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.
13. Ввести норму о том, что беременные женщины, могут привлекаться к работе в ночное время (с 22 часов вечера до 6 часов утра), только если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям. А также ограничить возможность привлечения к работе в ночное время женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет, без их согласия.
14. Ввести положение о том, что сотрудники, жены которых находятся в отпуске по беременности и родам, имеют право взять очередной трудовой отпуск в период отпуска по беременности и родам;
15. Не ограничивать право мужчины-сотрудника взять отпуск по уходу за ребенком до достижения им 3-летнего возраста только случаями, когда он воспитывает ребенка без матери.
16. Разработать и внедрить механизм предоставления мест детям сотрудников ОВД в муниципальных детских дошкольных образовательных учреждениях.
17. Провести обследование качества форменной одежды сотрудников ОВД на соответствие нормативам, предъявляемым к составу ткани, качеству пошива, удобства, а также разработать и внедрить форму для беременных.
18. Поручить Государственной инспекции по экологической и технической безопасности провести обследование требований охраны и условий труда сотрудников ОВД.

Министерству внутренних дел Кыргызской Республики

- Повысить уровень информированности сотрудников ОВД КР об их трудовых правах и социальных гарантиях.
- Более активно, с привлечением гражданского общества продвигать вопросы защиты трудовых прав и социальных гарантий сотрудников ОВД КР.

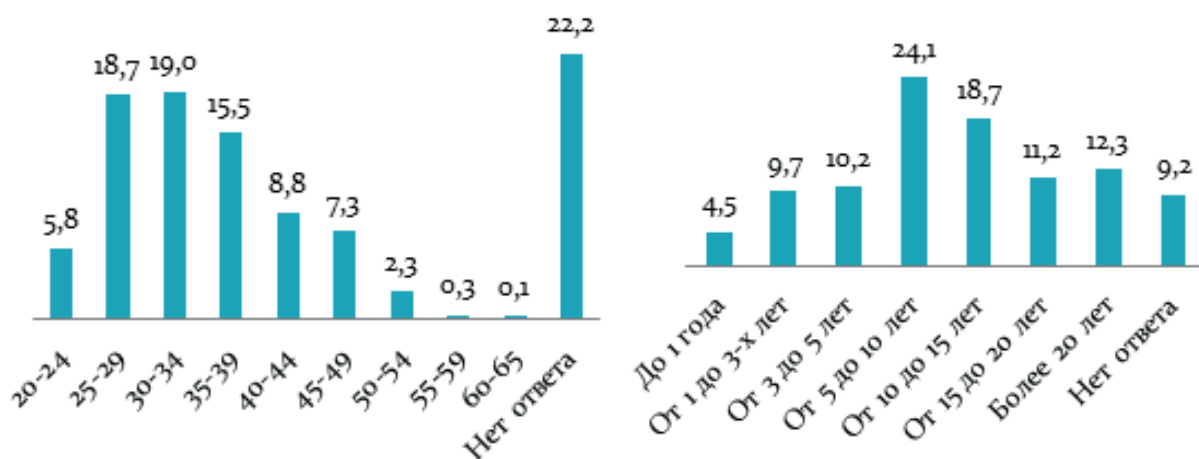
ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ХАРАКТЕРИСТИКА УЧАСТНИКОВ АНКЕТИРОВАНИЯ

Всего в анкетировании приняли участие 1 387 сотрудников ОВД КР, из них 84,1% мужчины, 6,7% – женщины и 9,2% участников не ответили на вопрос.

Молодежь в возрасте 20-29 лет составляет четверть участников анкетирования (24,5%). Сотрудники в возрасте от 30 до 55 лет составляют более половины (52,9%), незначительную часть составили респонденты в возрасте 55-65 лет и каждый пятый участник не дал ответа на вопрос.

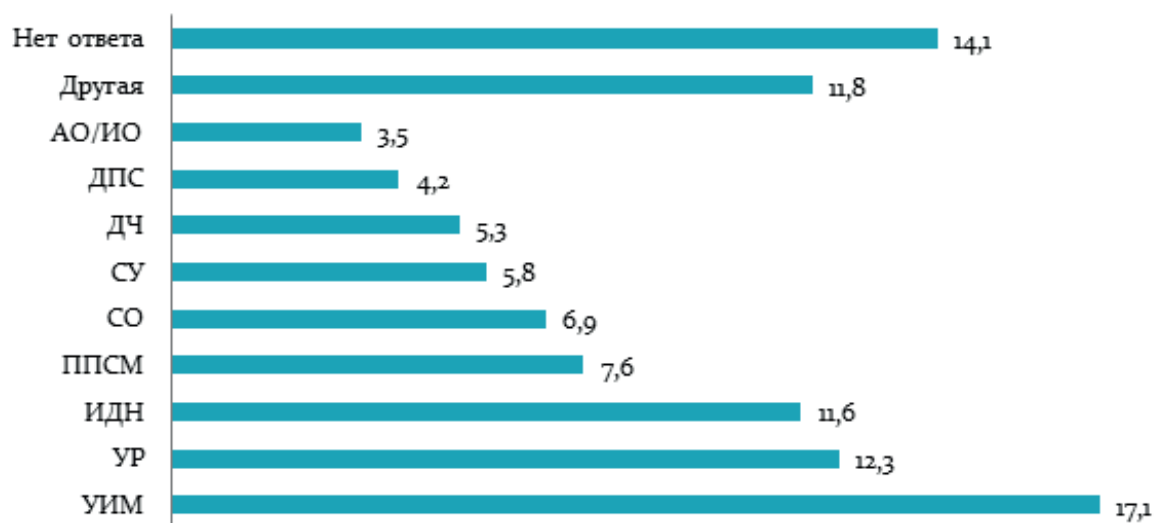
Рисунок 57. Процентное распределение участников анкетирования по возрасту и стажу службы



Участники анкетирования со стажем службы от 5 до 15 лет составляют относительное большинство – 42,8%. Доля участников со стажем службы до 5 лет составляет около четверти (24,1%), почти столько же (23,5%) – составляют сотрудники со стажем службы свыше 15 лет. Таким образом, на примере участников анкетирования можно предположить, что кадровый состав ОВД КР обновляется примерно пропорционально старению.

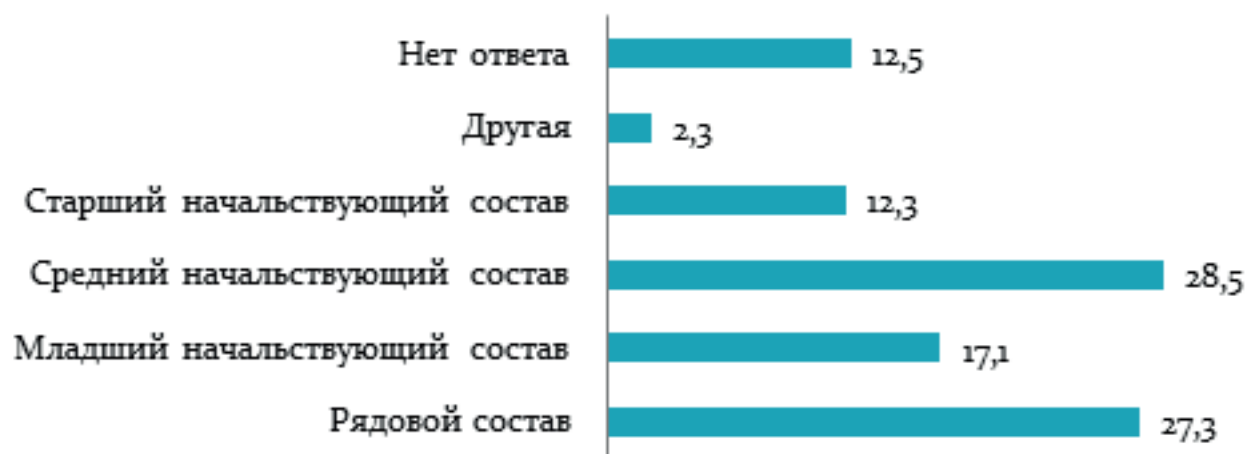
Данные Рисунка 58 показывают, что в мониторинге приняли участие сотрудники различных служб ОВД КР: УИМ – 17,1%; ППСМ и УР – по 11-12%; СУ и СО – 6-7%; ИДН и ДЧ – по 5-6%; ДПС, информационные и административные отделы (АО/ИО) – до 4%. Сотрудники других служб заполнили 11,1% вопросников, отказались ответить на вопрос 14,1% участников анкетирования.

Рисунок 58. Сведения о службах, в которых работают участники анкетирования, %



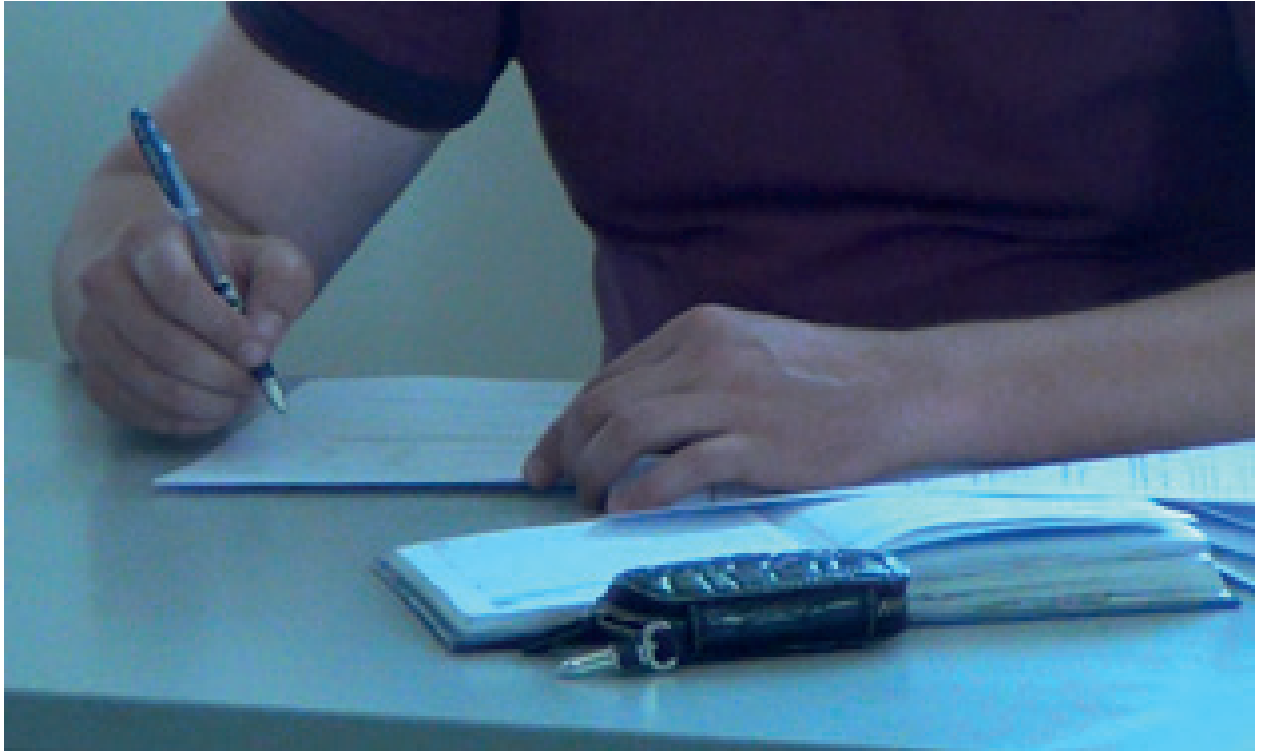
В составе участников анкетирования доли сотрудников среднего начальствующего и рядовых являются наибольшими (28,5% и 27,3% соответственно). Доля сотрудников, младшего начальствующего состава – 17,1%, старшего начальствующего состава – 12,3%. В то же время каждый десятый участник анкетирования не ответил на вопрос о своей должности (12,3%).

Рисунок 59. Сведения о должностном составе участников анкетирования, %



ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРОВЕДЕНИЕ МОНИТОРИНГА В ДПС МВД КР





Специальные доклады Акыйкатчы (Омбудсмена)
Кыргызской Республики, подготовленные в 2016 году



Подписано в печать 11.04.2017
Формат издания 60х84 $\frac{1}{8}$. Печать лазерная.
2,25 печ.л. Тираж 400 экз. Заказ № 1011.

Отпечатано в полиграфии "Q-print"
г. Бишкек, пер. Чернышевского 10а.

