

Карпекин А. В.,
профессор кафедры административного права и административной деятельности ОВД,
кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции;
Мишковская В. В.,
старший преподаватель кафедры педагогики и теории управления, подполковник полиции
(Карагандинская академия МВД РК им. Б. Бейсенова)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕСТНОЙ ПОЛИЦЕЙСКОЙ СЛУЖБЫ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Современный этап развития казахстанской государственности характеризуется фундаментальными социально-экономическими и политико-правовыми реформами. Реформированию подвергаются органы государственной власти и управления. Набирает темпы процесс децентрализации этих органов, связанной с разделением предметов ведения и компетенции. Начало процесса было заложено в Конституции Республики Казахстан 1995 г., далее вопросы децентрализации власти в стране нашли свое отражение в Законе Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г. № 148.

К середине 90-х годов XX в. в Республике Казахстан сформировалось два уровня управления — республиканский и местный, на каждый из которых в той или иной мере возложена задача обеспечения правопорядка. Оно неотделимо от становления нашей государственно-сти, проводимой в стране децентрализации власти.

Сегодня многие вопросы государственного управления передаются на местный уровень. К одним из наиболее важных относится охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Ситуация в стране требует реорганизации в системе органов, призванных обеспечивать спокойствие в городах и селах.

Органы полиции, как и другие органы государственного управления, подвергаются реформированию (оно вызвано в первую очередь осложнением состояния и развитием негативных тенденций преступности в стране). Начало этому процессу было положено Законом Республики Казахстан «Об ОВД РК» от 21 декабря 1995 г. Впервые в Казахстане органы внутренних дел этим законом были поделены на два крупных блока: криминальную и административную полицию.

Основные задачи криминальной полиции: предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений; производство дознания по делам о преступлениях, относящихся к ведению органов внутренних дел; организация и осуществление розыска лиц, скрывшихся от следствия, дознания и суда, уклоняющихся от исполнения и отбывания уголовного наказания, без вести пропавших и в иных случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан¹.

В своей деятельности криминальная полиция подчиняется Министерству внутренних дел РК, а подразделения местной полицейской службы административной полиции, сохраняя подчинение по вертикали, — МВД, а также органам местного государственного управления и самоуправления. Более детально правовой статус местной полицейской службы (МПС) был закреплен Постановлением Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Положения о местной полицейской службе органов внутренних дел» от 30 декабря 2015 г.² МПС осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией и законами Республики Казахстан, актами Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан, иными нормативными правовыми актами, а также указанным Положением.

МПС состоит из подразделений участковых инспекторов полиции, по делам несовершеннолетних, защите женщин от насилия, дорожно-патрульной полиции, природоохранной полиции, приемников-распределителей и специальных приемников и входит в единую систему органов внутренних дел. Координация деятельности местной полицейской службы осуществляется Министерством внутренних дел Республики Казахстан в соответствии с единой нормативной правовой и методической базой, регламентирующей деятельность органов внутренних дел, на основе принципа единоначалия и субординации (подчиненности).

В соответствии со ст. 2 Постановления на МПС возложены следующие задачи:

- профилактика правонарушений;
- охрана общественного порядка;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- производство по делам об административных правонарушениях;
- предупреждение и пресечение уголовных правонарушений;
- досудебное расследование по уголовным проступкам в протокольной форме;
- содержание лиц в приемниках-распределителях и специальных приемниках органов внутренних дел;
- иные задачи, которые ставят перед местной полицейской службой акимы областей, го-рода республиканского значения, столицы по обеспечению правопорядка на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

МПС является значительной силой в охране общественного порядка, защите граждан. При этом единство системы органов правопорядка сохранено: местная полицейская служба остается в структуре органов внутренних дел, а ее сотрудники имеют единый правовой статус сотрудников правоохранительных органов, за ними сохраняются материальное обеспечение, льготы и социально-правовые гарантии, предусмотренные для сотрудников правоохранительных органов.

Более 90 % всех преступлений сегодня раскрываются и расследуются полицейскими. Эта единственная структура, которая финансируется из двух бюджетов — местного и республиканского. Причем более 60 % сотрудников содержатся за счет средств местного бюджета, в том числе и административная полиция, в составе которой с 1 января 2016 г. начала свою деятельность местная полиция. Большинство вопросов, находящихся в ее компетенции, имеет местное значение и решается зачастую конкретными местными исполнительными органами в рамках территории региона. Именно поэтому местная полиция, по логике, должна быть подотчетной им и местному сообществу.

Анализ международного опыта показал, что разновидностей таких моделей несколько. Как минимум, выделяют централизованную и децентрализованную модели. Последние характерны для государств с федеральным устройством, где в каждом субъекте своя муниципальная полиция. Есть также и смешанные модели, но в Республике Казахстан такой подход признан нецелесообразным.

Полномочия, обязанности и права местной полиции регламентируются действующими для всей системы МВД нормативно-правовыми актами. Руководители местной полиции области назначают акимами областей по представлению министра и с согласия областного маслихата. Главы регионов с согласия начальников департаментов и одобрения городских и районных маслихатов также будут назначать начальников местной полиции районов и городов. Кандидат на должность начальника местной полиции области должен иметь не менее 12 лет стажа работы в правоохранительных органах, четырех лет стажа на руководящих должностях и пяти лет в административной полиции.

Основное назначение местной полиции — охрана общественного порядка, профилактика правонарушений, безопасность на дорогах. При этом местным исполнительным органам запрещается привлекать сотрудников правоохранительного органа для выполнения не свойственных им обязанностей. Кроме того, за министром внутренних дел остается право привлечения оперативных соединений из регионов для урегулирования кризисных ситуаций.

МПС вызывает научный и практический интерес как одна из ведущих структурных единиц в системе органов внутренних дел и органов местного государственного управления и самоуправления. Представляется, что сегодня местная полицейская служба является переходным этапом (стадией) к действительно местной полиции в РК и полному переходу вопросов охраны общественного порядка и общественной безопасности в ведение органов местного государственного управления и самоуправления. Этот процесс тормозит существующая нестабильность в обществе и затянувшиеся реформы в органах государственной власти и управления. Поэтому главным условием существования МПС является скорейшее становление и укрепление самой системы местного государственного управления и самоуправления.

Положение о МПС 2015 г. нуждается в уточнении: оно было принято в момент организации МПС и, естественно, не могло учесть всех нынешних реалий. Например, в нем не отражен

правовой статус ряда входящих в МПС структурных подразделений и отраслевых служб, что привело к возникновению разногласий в деятельности местной полицейской службы и КАП, ненужного параллелизма в работе, несогласованности действий и др.

Должным образом не отрегулированы вопросы взаимодействия МПС с другими правоохранительными органами (в первую очередь, с криминальной полицией) и органами местного государственного управления и самоуправления.

В настоящее время правовая база деятельности МПС характеризуется наличием значительного числа правовых актов, содержащих несогласованные положения, допускающих возможность их неоднозначного применения.

Как показал анализ деятельности МПС, она представляет собой единую структуру лишь номинально. Фактически же раздробление функций между МПС, КАП и криминальной полицией в звене горрайорганов привело к потере ответственности за состояние правопорядка на местах, повсеместной нездоровой конкуренции интересов представителей различных служб. Кроме того, слабыми звеньями местной полицейской службы остаются материально-техническое и кадровое обеспечение.

Таким образом, для оптимального функционирования местной полиции предстоит решить обозначенные проблемы.

1 Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. № 2707 (с изм. и доп. по состоянию на 07.03.2014 г.) (утратил силу) // <http://online.zakon.kz>

2 Постановление Правительства РК «Об утверждении Положения о местной полицейской службе органов внутренних дел» от 30 декабря 2015 г. № 1142 // <http://www.government.kz>

3 Закон РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г. № 148 // <http://online.zakon.kz>