

**Құрметті Владимир Карпович!**

**Құрметті әріптестер!**

Бүгінгі үкімет сағаты тақырыбының маңыздылығы мен өзектілігі осында жиналған қауымның ішінде ешкімнің де күмәнін тудырмайтынына сенімдімін.

Бұл ретте, Заңнама және сот-құқықтық реформа комитеті жергілікті полиция қызметін құру жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару органдарының реформасын одан әрі алға тартудағы кезекті қадамы деп тану керек екеніне сіздердің назарларыңызды аударып отыр. Бұл өте маңызды мәселе.

Речь идет о реализации идеи Лидера Нации о создании полиции концептуально нового типа - полиции для народа, ориентированной на безопасность и спокойствие простых людей в их повседневной жизни. Такой полиции в Казахстане ранее еще не было.

Именно такое понимание должно быть важно для нас всех, включая Парламент, Министерство внутренних дел, местные исполнительные органы, маслихаты и Общественные советы.

Поэтому содоклад Комитета выстроен именно с этих позиций.

Не случайно и то, что для участия в сегодняшнем обсуждении приглашены вместе с представителями МВД и руководителями местной полиции, также секретари маслихатов, заместители акимов, председатели Общественных советов ряда регионов – Карагандинской, Акмолинской, Жамбылской областей и города Астаны. Без этого сегодняшнее обсуждение вряд ли будет полноценным.

Следует отметить, что за последние несколько лет органам местного государственного управления и самоуправления были переданы более 200 функций центральных исполнительных органов; расширена налоговая база местного уровня; ведется работа над формированием самостоятельного бюджета местного самоуправления; изменен порядок выборов акимов городов районного значения, сельских округов и сел, и многое другое. В прошлом году, в рамках Плана Нации

Президента страны «100 конкретных шагов» впервые в Казахстане приняты законы «Об Общественных советах» и «О доступе к информации». Именно с этой платформы нам нужно рассматривать вопросы создания в Республике нового института - местной полицейской службы.

Такое понимание позволит также вовлечь само местное сообщество в создание и развитие этого института, задать ему необходимые параметры, которые в совокупности позволят эффективно решать все возлагаемые на местную полицию важные, общественно значимые задачи.

Видение Главы государства о предназначении местной полицейской службы прозвучало 5 мая 2015 года на расширенном заседании Правительства. Эта служба должна отвечать за охрану общественного порядка; противодействие бытовой преступности и деятельность дорожно-патрульной службы; в тесном сотрудничестве с местным сообществом обеспечивать режим «нулевой» терпимости к мелким правонарушениям и быть подотчетной местному сообществу. Эта принципиальная идея легла в основу

30-го шага одного из главных стратегических документов страны - Плана Нации Президента.

В прошлом году Парламент в целях реализации этого Плана принял закон по вопросам деятельности местной полицейской службы. Он принимался в жарких дебатах. К дискуссиям привлекались ученые, юристы-практики, представители неправительственных организаций. Не буду повторять новеллы закона, они только что здесь прозвучали. Время покажет и общество оценит, насколько верно была организована работа по реализации идеологии, заложенной в конкретном шаге Плана Нации.

Наш Комитет посчитал верным на данном этапе становления местной полиции помочь задать правильную траекторию ее развития. Ведь более 25 тысяч сотрудников местной полиции ежедневно несут службу, от качества которой зависит покой и благополучие граждан страны. Конечно, дело это новое для казахстанской практики, но думаю, никто не будет спорить с тем, что о власти в целом судят, в том числе, и по работе полиции. Ведь она всегда на виду. Если посмотреть статистику, то на долю работы местной полиции приходится большая часть всех

выявляемых правонарушений. Достаточно сказать, что по данным МВД только за 4 месяца текущего года ее сотрудниками было выявлено около 1 млн. административных правонарушений, что составляет более 70 процентов от числа всех таких нарушений.

Забегая вперед, хочу предложить коллегам вернуться к рассмотрению данного вопроса, но уже по итогам работы местной полиции за этот год. Тогда мы и сможем дать оценку эффективности этапа становления местной полиции.

Сейчас Комитет на постоянной основе ведет правовой мониторинг законов, принятых в реализацию второго направления Плана Нации «Обеспечение верховенства закона». И такой мониторинг нельзя проводить, не зная реальной обстановки на местах.

Поэтому в целевом порядке Комитет выехал в Карагандинскую область. Предварительно нами была изучена практика работы местной полиции в городах Астана, Алматы, Акмолинской, Павлодарской областях и других регионах. С их первыми руководителями мы затем и встретились в ходе этого выезда.

Депутаты Комитета, члены Правового совета при партии «Нұр Отан», представители общественности не

стали ограничиваться посещением областного управления МПС и полка патрульно-постовой службы. Прежде всего, объектами посещения стали низовые звенья этой службы, а именно опорные пункты полиции в городах Караганды и Темиртау. Встретились с ключевым звеном в системе профилактики правонарушений – участковыми инспекторами. Ознакомились с работой специализированных подразделений по делам несовершеннолетних, по защите от бытового насилия, дорожно-патрульной службы. Беседовали с жителями.

Итогом этого посещения стало предметное обсуждение темы на площадке Карагандинской Академии МВД имени Б.Бейсенова. В раздаточном материале есть отдельная брошюра, содержащая материалы этого круглого стола.

Прямые контакты и изучение вопроса позволили сделать несколько предварительных выводов.

#### **Вывод первый.**

***Недостаточное понимание как рядовыми сотрудниками, так и их руководителями, сути задач, поставленных законом.***

Прежде всего, это выражается в принижении роли профилактики правонарушений, которая, между прочим, в законе определена первоочередной задачей, поставленной перед местной полицейской службой. Этим можно объяснить нередко звучащие претензии со стороны местной полиции к суду, который теперь (по словам полицейских) стал меньше наказывать лишением свободы за кражу тех же сотовых телефонов. Что же произойдет, если вся полицейская система будет по-прежнему продолжать работать по принципу «поймать и посадить»? Тогда мы вообще не приступим к реальной профилактике.

Нельзя забывать, что Казахстан теперь принял за основу своего развития принципы и опыт стран ОЭСР, где «нулевая терпимость» к правонарушениям достигается именно за счет их профилактики. И это, конечно же, гораздо сложнее, чем просто отправить человека за решетку, поскольку требует от государства и общества определенных усилий, системных мер с участием большого круга субъектов. И местная полиция должна встроиться в эту систему и занять там ключевую роль. Только тогда можно будет

получать реальные результаты. От этого выиграет все общество.

Ключом к решению вышеназванной проблемы в ближайшем будущем может стать продуманная, с учетом нового опыта, адаптированная к новым реалиям, система подготовки и переподготовки кадров специально для местной полицейской службы.

### **Вывод второй.**

***Недостаточная информированность населения о проводимой реформе полицейской службы.***

Бізідің өтінішіміз бойынша «Нұр Отан» партиясының Қоғамдық саясаты институты еліміздің 10 аумағында сауал жүргізген болатын. Соның нәтижесінде сарапшылар да осындай қорытындыға келді. *(Астана, Алматы қ.қ., Ақтөбе, Ақмола, Алматы, Шығыс Қазақстан, Батыс Қазақстан, Солтүстік Қазақстан, Манғыстау және Қарағанды облыстары).*

Бұл сауалға тілшілер, милиция ардагерлері, жоғарғы оқу орындарының оқытушылары, талдау орталықтарының, үкіметтік емес секторының



талдаушылары, мемлекеттік қызметкерлер және ғалымдар қатысты (барлығы 44 сарапшы).

Олардың пікірі бойынша, қалыптасқан жағдайдың басты себебі, ішкі істер органдары мен жергілікті атқарушы органдарының халықпен түсіндіру жұмысының жүргізілмегендігі көрінеді. Жергілікті полицияның ағымдағы жұмысы бұқаралық ақпарат құралдарында тиісті түрде өз көрінісін таппаған.

Халық, жергілікті билік және полиция арасындағы түбегейлі жаңа қатынастарының мән-мағынасы халыққа түсіндірілмеген. Сондықтан жергілікті полицияның жұмысы әуелі Қазақстанның әр бір тұрғынының нақты қауіпсіздігін қамтамасыз етуге, қажет болған жағдайда полиция халық үшін не істеп отырғаны туралы жергілікті тұрғындарға есеп беру қажет екенін жеткізуіміз керек.

### **Вывод третий.**

***Не налажена обратная связь между акиматами и местной полицией.***

К примеру, низовые службы полиции, работающие в непосредственном контакте с населением, обладают значительным объемом информации, в том числе, о

способствующих правонарушениям причинах и условиях, являющихся следствием социальных, экономических проблем в конкретно взятом регионе. Между тем, эта информация могла бы стать хорошей базой для аналитической работы местных исполнительных органов в целях принятия своевременных мер по предупреждению возможных нарушений закона. Такой подход позволил бы влиять как на состояние правопорядка, так и, в целом, способствовал повышению доверия населения к власти, и полиции в том числе.

Поэтому считаем правильным акиматам на местах заняться этой работой в текущем режиме. И если есть в этом необходимость, то поручить эту работу своим конкретным подразделениям и службам.

#### **Вывод четвертый.**

***Пока еще должным образом не налажена обратная связь местной полиции и с населением.***

Особенность местной полицейской службы заключается в том, что она задумана как подразделение полиции, которая должна осуществлять свою деятельность именно в тесном

взаимодействии с населением. Ведь вопросы тишины, порядка на улицах и во дворах, семейных дебоширов, продажи спиртных напитков в строго отведенное время, досуга несовершеннолетних и многие другие – все это сфера заботы местной полиции. Безусловно, речь не идет о том, чтобы все эти вопросы решать только силами местной полиции. Да это и физически невозможно. Понимание гражданами значения нетерпимости к любым мелким правонарушениям может стать в ближайшем будущем тем необходимым условием, когда они сами станут помогать полиции, сообщать о нарушениях, препятствовать их совершению. Потому что это - полиция для народа.

В целом, необходимы совместные усилия исполнительных органов, полиции и самого общества.

Между тем, наши посещения разных регионов Республики показывают, что нередко жители даже не знают своего участкового. Сайтом местной полиции, на котором может быть указана эта информация, не все граждане, особенно пожилого возраста, могут воспользоваться. А ведь можно было бы элементарно повсеместно размещать эту информацию в подъездах

жилых домов и других доступных местах. И это не требует особых затрат.

Между тем время уходит. И даже отчетные ежеквартальные встречи участковых инспекторов полиции с населением, которые они обязаны проводить по закону, в 1-м квартале были проведены не всеми.

Если опираться на официальные сведения Генеральной прокуратуры, то в отдельных подразделениях местной полиции Акмолинской, Алматинской, Атырауской, Костанайской, Мангистауской, Северо-Казахстанской областей и города Алматы такие встречи некоторыми участковыми в прошедшем квартале не проводились.

Таким образом, население не в полной мере вовлечено в процесс сотрудничества и оценки деятельности местной полицейской службы.

Полагаем, что в сознании казахстанцев необходимо формировать понимание того, что они в любой момент могут спросить со своего участкового инспектора или дорожно-патрульного полицейского за состояние общественного порядка, а также дать ему

оценку, которая должна быть воспринята и акиматом, и МВД.

### **Вывод пятый.**

***В вопросах профилактики правонарушений требуется кардинальное улучшение подходов и методов взаимодействия между акиматами и местной полицейской службой.***

Обратимся к статистике. Согласно данным Генеральной прокуратуры в 1-м квартале 2016 года **рецидивная** преступность продемонстрировала высокий уровень, зарегистрировано более 5 тысяч таких преступлений.

Кроме того, увеличилось количество уголовных правонарушений, совершенных: несовершеннолетними - на **12,4%** (с 712 до 800); в состоянии опьянения - на **15,4%** (с 3 789 до 4 372), в общественных местах - на **21,6%** (с 24 276 до 29 522), в семейно-бытовой сфере - на **55,9%** (с 68 до 106). О росте преступности также здесь говорил и министр.

Каковы причины такой ситуации и как можно на нее повлиять? Что должна предпринять местная

власть и местная полиция? Эти вопросы, конечно, должны всех волновать.

Освободившийся из мест лишения свободы человек, не имеющий постоянного места жительства, родственников, готовых его поддержать, не имеющий возможность самостоятельно трудоустроиться, крайне нуждается в социальной поддержке со стороны государства. Такую поддержку оказывают местные власти во всех развитых странах.

Поэтому особую заинтересованность в решении данного вопроса должны проявлять акиматы регионов, которые курируют все наиболее важные вопросы жизнедеятельности населения: образования, здравоохранения, трудовой занятости и многие другие. Без этой заинтересованности ничего не изменится к лучшему. Но и служба пробации в системе МВД, а также Общественные советы, как совершенно новые институты, внедренные недавно в нашу повседневную жизнь, по опыту стран ОЭСР, могли бы внести весомый вклад и помочь переломить сложившуюся ситуацию.

Акиматы могли бы также более активно использовать потенциал Национальной палаты

предпринимателей и ее территориальных подразделений в трудоустройстве лиц, вставших на путь исправления.

### **Вывод шестой.**

***Не на должный уровень поставлено взаимодействие местной полиции и Общественных советов. Можно сказать и больше: такого взаимодействия пока попросту нет.***

Нами проанализированы планы работы Общественных советов всех областей, городов Астаны и Алматы, а также созданных с участием центральных исполнительных органов. Приходится констатировать, что в этих документах, как правило, не запланировано изучение деятельности местной полиции и, как следствие, данные советы остаются не вовлеченными в этот важный процесс.

Были изучены и составы Общественных советов всех регионов. Почти во всех из них, к сожалению, начальники местной полицейской службы не представлены. Между тем, их непосредственное участие в работе Общественных советов регионов

представляется более важным, нежели даже участие начальника территориального ДВД. Объяснения, думаю, излишни.

Это взаимодействие надо развивать. Тон для других Общественных советов в этом вопросе должен бы задавать Общественный совет, созданный совместно с МВД.

Одной из эффективных форм общественного контроля мог бы стать совместный с местной полицейской службой прием граждан по личным вопросам членами Общественного совета, совместное участие в выездных совещаниях в районах области, в проведении встреч с населением. Общественные советы могли бы постоянно контролировать работу местной полиции, поощрять граждан за помощь полиции, развивать у населения правовую дисциплину и уважение к правопорядку, и желание помогать полиции в ее повседневной работе.

Изучение зарубежного опыта взаимодействия с местной полицией показывает, что для учета мнения местного сообщества каждого населенного пункта практикуется выработка своих критериев оценки работы местной полиции. Эта оценка может иногда и



не совпадать с оценкой уполномоченных структур либо аналогичными оценками в других регионах. Думается, положительный эффект был бы налицо, если бы Общественные советы выработали критерии оценки с учетом своих региональных особенностей и приоритетов.

### **Вывод седьмой.**

#### ***Недостаточное кадровое и материально-техническое обеспечение местной полицейской службы.***

Опыт стран ОЭСР в организации деятельности местной полиции показывает, что оценка ее эффективности является результатом не только грамотной стратегии и тактики, но и в немалой степени зависит от кадрового потенциала, финансового и материально-технического обеспечения. Надо заметить, что профессия полицейского в странах ОЭСР является одной из самых привлекательных для молодежи, так как обеспечивает максимум гарантий, позволяющих жить достойно.

А что же у нас? На сегодняшний день по республике имеется около **1,5 тысяч вакансий** для

желающих работать в местной полицейской службе, что сопоставимо по численности со штатом всей местной полиции столицы – города Астаны.

О чем это может свидетельствовать? Конечно же, прежде всего о низком престиже профессии полицейского. Невысокий уровень заработной платы, ненормированный режим рабочего времени, огромная физическая и психологическая нагрузка, слабая социальная защищенность. Все это не способствует стремлению молодежи к выбору профессии полицейского. А те, кто работают – не имеют достаточной мотивации повышать свое профессиональное мастерство.

Рассмотрим условия, в которых работают сегодня, к примеру, участковые инспекторы полиции. Они же являются ключевой фигурой профилактики правонарушений и непосредственно контактируют с людьми.

Согласно установленным приказом МВД нормам, участковый пункт полиции состоит из рабочих кабинетов, комнаты приема граждан и работы с общественностью, помещения для доставленных.

Однако участковые пункты полиции в сельских районах в основном состоят из одной комнаты.

И это только к вопросу помещений. А есть еще недостаток в оснащенности компьютерной и другой оргтехникой (о том, к какому поколению они относятся, говорить не будем), спецсредств, автотранспорта.

Сложившееся положение никак не способствует авторитету местной полиции. Считаем, что данный вопрос должен стать предметом пристального внимания местных органов власти.

Остро стоит перед сотрудниками местной полиции и жилищный вопрос. На него обращали наше внимание во всех регионах посещения. В частности, это касается получения местными полицейскими компенсации за наем (аренду) жилища. Выплата такой компенсации, несомненно, повысила бы престиж их работы. Как известно, данный вопрос находится в компетенции Правительства.

\*\*\*\*\*

В завершение Комитет по законодательству и судебно-правовой реформе считает возможным отметить следующее.

Главной задачей создания местной полицейской службы является обеспечение верховенства закона на местах через приближение полиции к населению и придание ей статуса активного помощника местных исполнительных органов в сфере обеспечения правопорядка. При этом речь не идет о каком-либо укреплении самих местных исполнительных органов, придания им силовой составляющей в лице местной полиции. Следует говорить о повышении ответственности местной власти за обеспечение правопорядка в конкретном регионе.

Необходимо заметить, что в своем анализе Комитет намеренно не касался принципа единоначалия в целостной системе МВД, куда входит и местная полицейская служба. Как и не касался вопросов взаимодействия местной полиции с другими службами органов внутренних дел. Поскольку все эти связи давно устоялись и в целом успешно регулируются законами и многочисленными подзаконными актами.

Самый большой недостаток первых шагов реализации реформы заключается в том, что концептуальная идея Президента пока не нашла еще в должной мере своего отражения в действиях МВД и местных исполнительных органов. Может быть, времени еще прошло немного.

Как бы то ни было, но реализация 30-го шага пока сводится в основном к передаче акимам права назначения начальников местной полицейской службы и возложения на них обязанности осуществлять их материально-техническое обеспечение.

Надо бы понять, возможно на данном этапе необходим пошаговый план, некая подробная «дорожная карта» полноценного внедрения этого нового института. План, который был бы синхронизирован с проводимой в стране реформой местного государственного управления и самоуправления.

### **Құрметті әріптестер!**

Өз баяндамамды аяқтай отырып, Ұлт Жоспарының 30-шы қадамын сәтті жүзеге асыруы, жергілікті билік пен полиция президенттік реформаның маңызын

қаншалықты дұрыс және терең түсінетіндігіне тікелей байланысты екенін атап өткім келеді. Реформа тек қана функциялар мен өкілеттіктерді бөліп тастаумен шектелмейтіні анық.

30-шы қадамды жүзеге асыру стратегиясы үшін жауапкершілікті жергілікті атқарушы органдар мен полицияның өз-ара бірлескен түсінушілігі маңызды болуы қажет.

Тағы да қайталап айтамын, жаңа институттың құрылғанына толық бес айдың өтпегенін ескере отырып, жергілікті полиция қызметінің қалыптасуы туралы мәселені Комитет үстіміздегі жылғы қорытындылары бойынша 2017 жылдың 1 тоқсанында қарауды орынды деп есептейді.

**Назарларыңызға рахмет!**