

Сущность и элементы правового статуса органов внутренних дел Кыргызской Республики на примере законодательства некоторых стран СНГ

Кулдышев Аманбек Шерипбекович, соискатель
Институт философии и политико-правовых исследований Национальной академии наук КР

В этой научной статье раскрываются вопросы правового статуса органов внутренних дел КР на примере законодательства некоторых стран СНГ в переходный период на стадии реформ правоохранительных органов.

The essence and elements of the legal status of the internal affairs bodies of the KR on the example of the legislation of some CIS countries

This scientific article reveals the issues of the legal status of the internal affairs bodies of the KR on the example of the legislation of some CIS countries in the transition period at the stage of reforms lawenforcement.

Наряду с Законом «О правоохранительной службе», в Кыргызской республике принят Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 11 января 1994 г. Согласно ст. 1 этого закона, Органы внутренних дел Кыргызской Республики - государственный вооруженный правоохранительный орган, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции по обеспечению общественного порядка, безопасности личности и общества и борьбе с преступностью, в целях обеспечения общественной безопасности осуществляют следующие задачи: 1) обеспечение общественного порядка, безопасности личности и общества; 2) борьбу с преступностью; 3) исполнение уголовных наказаний и административных взысканий в пределах компетенции; 4) осуществление контрольно-разрешительных мер в сфере обеспечения безопасности дорожного движения [1]. В системе органов внутренних дел КР составляют Министерство внутренних дел Кыргызской Республики, подчиненные ему управления внутренних дел областей городов Бишкек и Ош, подразделения на транспорте, городские, районные, районные в городах, айылные подразделения органов внутренних дел, а также особые и режимные объекты, учебные заведения, учреждения и организации. Кроме того, после осуществления реформы правоохранительных органов и проведения референдума 11 декабря 2016 года образовалась криминальная полиция, осуществляющие функцию оперативно-розыскную деятельность в ОВД Республики, и по борьбе с организованной преступностью, состоящая из уголовной полиции органов внутренних дел, административной полиции органов внутренних дел, подразделений следствия, дознания и других подразделений. Исследуя законодательство других постсоциалистических государств в сфере регулирования обеспечения органами внутренних дел публичной безопасности и порядка, можно сделать вывод, что в законах об органах внутренних дел лишь в общих чертах определяются вопросы осуществления этим органом охраны публичной безопасности и порядка (исключение составляет Закон Республики Молдова «О полицейской деятельности и статусе полицейского», где раскрыто содержание соответствующей деятельности).

Более детальная регламентация правового статуса органов внутренних дел содержится в подзаконных правовых актах - как правило, приказах министров внутренних дел.

Так, например, вопросы обеспечения безопасности дорожного движения в РК определяются Инструкцией органов внутренних дел Республики Казахстан по обеспечению

безопасности дорожного движения, утвержденной Приказом Министра внутренних дел РК от 16 апреля 2014 № 219 [2]. Подобные нормативно-правовые акты действуют и в других зарубежных государствах.

Итак, особенностями правового регулирования деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка в постсоветских государствах являются: 1) в законодательных актах этих государств применяется понятие «общественная» безопасность и порядок; 2) полиция (милиция) определяется как орган, призванный в первую очередь обеспечивать общественный порядок и безопасность; 3) в структуре органов внутренних дел (милиции) для выполнения функций по охране общественного порядка и безопасности образуется административная полиция, полиция общественного порядка 4) законодательство представлено, как правило, законом о органах внутренних дел, в котором лишь в общих чертах определяется функционирование органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности и порядка, и рядом подзаконных нормативных актов. Показателен опыт РК - в законодательстве которой об органах внутренних дел подробно регламентированы действия, полномочия и функции органов внутренних дел, которые составляют содержание деятельности по обеспечению общественной безопасности и порядка; 5) значительное внимание в законах о органах внутренних дел уделяется вопросам взаимодействия с другими органами, общественными формированиями, и тому подобное.

В соответствии со структурой государственно-правового статуса органов внутренних дел в целевой блок можно отнести: обеспечение публичного порядка и общественной безопасности [3].

Структурно организационный блок закрепляет организацию деятельности, контроль за деятельностью органов внутренних дел.

Таким образом, под государственно-правовым статусом органов внутренних дел нужно понимать систему законодательно установленных и гарантированных государством правовых положений, которые закрепляют права и обязанности, задачи и функции, организационную структуру, структуру управления, формы ответственности, компетенцию органов внутренних дел в структуре органов внутренних дел. На основании этого, в государственно-правовом статусе органов внутренних дел предлагаем выделить три основных блока: целевой; структурно организационный и компетенционный.

Несмотря на отличия в государственно-правовых статусах разных органов и подразделений органов внутренних дел, всем им свойственны общие черты правового положения, а именно:

- деятельность всегда подзаконна;
- деятельность носит исполнительно-распорядительный характер;
- государственно-правовой статус органов внутренних дел определяется нормами законодательства;
- государственно властный характер;
- вертикальная подчиненность.

Таким образом, проявляется соотношение основных элементов государственно-правового статуса органов внутренних дел и его основных признаков.

Исходя из приведенных признаков, можно утверждать, что правовой статус органов внутренних дел: а) определяет их место в системе правоохранительных органов, установленных Конституцией государства в той или другой подсистеме.

В течение последних лет учеными делались активные попытки оптимизировать правовой статус органов внутренних дел. С этой целью в Кыргызской Республике был разработан законопроект «О полиции» который, однако, до сих пор не закреплен на законодательном уровне [4].

Следовательно, анализ законодательного регулирования деятельности органов внутренних дел КР свидетельствует о попытке качественного переосмысления и нормативного урегулирования конституционно-правового статуса органов внутренних дел.

Деятельность органов внутренних дел КР относительно обеспечения публичной безопасности и порядка в государстве нуждается в надлежащей организации. В связи с этим, правоотношения при участии органов внутренних дел следует распределить на две большие группы - внутриорганизационные и внешние. Значительная часть организационных действий составляет содержание именно внутриорганизационных правоотношений, в которые органы внутренних дел вступают с целью надлежащего осуществления своих основных полномочий, в том числе относительно обеспечения публичной безопасности и порядка.

Словарное значение понятия «организация» раскрывается как:

1) внутренняя стойкость, согласованность взаимодействия более-менее дифференцированных и автономных частей целого; 2) совокупность процессов или действий, которые приводят к образованию и усовершенствованию взаимосвязей между частями целого; 3) объединение людей, которые совместно реализуют определенную программу или цель, действующих на основании определенных процедур и правил [5, с. 47]. В свою очередь, «средство» объясняется как: 1) прием, какое-то специальное действие, которое дает возможность осуществить что-либо, достичь чего-то; способ; 2) то, которое служит орудиям в каком-либо действии, деле [6, с. 17].

Следовательно, организационные средства - это совокупность приемов и действий, которые применяются с целью упорядочивания и приведения в определенную систему деятельности соответствующих субъектов. Однородная группа организационных средств образует систему организационного обеспечения.

В.А.Литвинов, анализируя разнообразные подходы к пониманию категории «обеспечения», пришла к выводу, что в юридическом значении она рассматривается в двух аспектах, а именно: 1) нормирование определенного поряд-

ка деятельности субъектов общественных отношений; 2) предусмотренная законом или выработана практикой совокупность мероприятий, направленных на усовершенствование или улучшение функционирования чего-либо при определенных условиях [7, с. 19].

Что касается смысловой конструкции «организационное обеспечение», то по определению Н.Ф.Бережковой, это понятие не устоялось в научной литературе, оно используется наравне с информационным, финансовым и другими видами обеспечения, а также в сочетании с методическим или экономическим обеспечением некоторой деятельности. Изучение теоретических подходов к определению категории «организационное обеспечение» дало возможность ученому выделить три основных подхода: структурный, нормативный и процессный [8, с. 83]. Структурный подход предусматривает такое понимание организационного обеспечения, при котором внимание акцентируется на документальном фиксировании (планы, положения, приказы, и тому подобное) соответствующих действий, которые составляют содержание организационного обеспечения. Нормативный - определяет систему методов и средств регламентации порядка реализации тех или других действий. При процессном подходе акцент смещается на конкретные организационные процедуры, в которых находят свою реализацию определенным образом упорядоченные действия субъектов.

Организационное обеспечение деятельности правоохранительных органов, в число которых входят органы внутренних дел, как правило, осуществляется с помощью таких средств: 1) текущие, перспективные и оперативные рабочие планы; 2) приказы руководителя соответствующего структурного подразделения; 3) приказы руководителя высшего управления (отделу); 4) должностные инструкции сотрудников и положения о соответствующих структурных подразделениях.

Под организационными формами деятельности органов внутренних дел Д.Н.Бахрах предлагает понимать основанные на предписаниях нормативно-правовых актов направления деятельности этих органов, которые имеют вспомогательный (обслуживающий) характер и способствуют достижению конечной цели, - соблюдению и укреплению правопорядка в регионе; их осуществление никоим образом не предопределяет юридически значимых последствий [9, с. 130].

Таким образом, организационные средства обеспечения органами внутренних дел публичной безопасности и порядка можно определить как регламентированную законодательством систему повседневных действий, которые составляют содержание деятельности органов внутренних дел и ее структурных подразделений, которые осуществляются с целью упорядочивания, приведения в определенную логическую последовательность выполняемых этим органом функций, направленных на охрану и защиту публичной безопасности и порядка в государстве.

Охрана и защита публичной безопасности и порядка осуществляются с помощью целой системы организационных действий, которые выражаются извне в разных формах.

А.В.Горожанин считает, что по своему содержанию организация охраны общественного порядка содержит в себе осуществление таких функций:

1) определение объективно необходимых и научно обоснованных целей и заданий органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка;

2) разработка и усовершенствование структуры аппаратов и подразделов охраны общественного порядка;

3) определение функциональных обязанностей работников аппаратов подразделов охраны общественного порядка, руководителей органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка;

4) усовершенствование работы аппаратов и подразделов охраны общественного порядка на основе научных принципов управления, внедрения передового опыта, укрепления законности;

5) кадровое, материально-техническое, организационное и правовое обеспечение аппаратов и подразделов охраны общественного порядка [10, с. 34].

Литература:

1. Закон Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» [Кыргызская Республика. Законы. Об органах внутренних дел Кыргызской Республики [от 11 января 1994 года №1360-XII] // Ведомости ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики. – 1994. – №3. – Ст.76
2. Приказ Министерства внутренних дел Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции патрульно-постовой службы органов внутренних дел Республики Казахстан по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности» [Электронный ресурс] - Режим доступа : от 05.07.2002 N 475 <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=02923&all=all>
3. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» //Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2001. – № 3. – Ст. 17.
4. Кыргызская Республика. Конституционный закон. О чрезвычайном положении [от 24 октября 1998 года №135] // Эркин Тоо. – 2011. – 29 июля. – №61
5. Прокофьев К.Г. Административная ответственность за нарушение законодательства о публичных мероприятиях / К.Г. Прокофьев. - М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2015. - 152 с.
6. Бахрах Д.Н., Серегин А.В. Ответственность за нарушение общественного порядка. - М.: Юрид. лит., 1997. - 80 с.
7. Литвинов В.А. Координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. - М.: Проспект, 2016. - 256 с.
8. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. - М. : БЕК, 1994. - 224 с.
9. Теория государства и права : [учебник для средних специальных учебных заведений] / [А.В. Малько, В.В. Нырков, К.В. Шундинов] - М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 432 с.
10. Голосниченко И.П. Теория полномочий, их легитимность и учет потребностей и интересов при установлении на законодательном уровне [Электронный вариант] - Режим доступа : http://afgp.kpi.ua/sites/default/files/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf.