

Кожамбердиева А.С.

Старший научный сотрудник Межведомственного научно-исследовательского института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан

УЧАСТКОВЫЕ ИНСПЕКТОРЫ ПОЛИЦИИ – КЛЮЧЕВОЕ ЗВЕНО В СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

В своем Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» Лидер Нации призвал следовать принципу «нулевой» терпимости к беспорядку, не мириться даже с самыми малыми правонарушениями, хулиганством, бескультурьем, поскольку это нарушает общественный покой, снижает качество жизни. Создавать атмосферу нетерпимости к мелким правонарушениям, что является важным шагом в укреплении общественной безопасности, борьбе с преступностью [1].

В рамках реализации 30-го шага Плана нации «Сто конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева» в Казахстане впервые создан новый институт – местная полицейская служба, которая подотчетна местным исполнительным органам и местному сообществу. Местная полицейская служба была создана в целях укрепления общественного порядка и профилактики преступности, повышения уровня доверия населения к деятельности органов внутренних дел и обеспечения прозрачности их работы. Свою деятельность местная полиция стала осуществлять с 1 января 2016 года.

В компетенцию местной полицейской службы относятся вопросы охраны общественного порядка, противодействия бытовой преступности, дорожно-патрульная служба, «нулевая» терпимость к мелким правонарушениям.

В структуру местной полиции вошли подразделения участковых инспекторов, дорожно-патрульной службы, ювенальной, природоохранной полиции, полиции по защите женщин от насилия, приемников-распределителей и специальных приемников [2].

Служба участковых инспекторов полиции одна из наиболее важных в системе органов внутренних дел Республики. По результатам работы своего участкового жители дают общую оценку деятельности правоохранительных органов. Именно участковые являются основным связующим звеном между правоохранительными органами и населением, так как в силу своих профессиональных обязанностей они тесно контактируют с населением. На закрепленном за ним участке, участковый инспектор полиции является организатором охраны общественного порядка, ежедневно решает проблемы жителей, занимается профилактической работой.

История становления и развития службы участковых полиции имеет глубокие исторические корни.

Выполнение полицейских функций по обеспечению общественного порядка, как и многое другое, было перенято у России, поэтому мы рассмотрим историю становления и развития российской службы участковых уполномоченных полиции.

На Руси первые прототипы участковых появились в XVI в. еще при Иване Грозном и назывались они «губными старостами» (губа — административная территориальная единица русского государства). Эти должности при разных строях и царях менялись и имели следующие названия: уличный надзиратель, земские капитан-исправники, частный пристав и квартальный надзиратель (впоследствии — околоточный надзиратель), полицейский урядник.

В обязанности околоточного надзирателя и полицейского урядника входило предупреждение и пресечение преступлений, обход вверенного околотка, составление протоколов при обнаружении правонарушений, пресечение действий, направленных против



правительства, на подрыв доброй нравственности и прав собственности.

Институт околоточных надзирателей и урядников существовал до 1917 года и сыграл большую роль в организации полицейской деятельности.

В 1918-1920 гг. вместо околоточных надзирателей и урядников были введены должности старших и волостных милиционеров.

В соответствии с Инструкцией участкового надзирателя от 17 ноября 1923 года участковыми надзирателями проводилось дознание и контроль работы постовых милиционеров.

В сельской местности функции участковых выполняли волостные милиционеры и подчиненные им младшие милиционеры. В результате нового деления страны на районы, округа и области сельские районы стали подразделяться на участки.

Новое наименование должностей – «участковые инспекторы милиции» получили в 1930 году участковые надзиратели милиции и сельские милиционеры, ведущие работу на своих участках. В конце 1939 года участковые инспектора именовались участковыми уполномоченными милиции, а в 1970 году вновь вернулось название участкового инспектора милиции.

До 1974 года участковые инспекторы милиции входили в состав службы охраны общественного порядка, а в 1974 году были введены во вновь созданную службу профилактики, которая была упразднена в 1983 году и участковые были выведены из подчинения аппарата уголовного розыска. В 1986 году участковые инспекторы милиции были вновь введены в состав службы охраны общественного порядка [3].

После распада СССР и провозглашения независимости Республики Казахстан 23 июня 1992 года Верховным советом РК был принят Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Это был первый правовой акт, определивший задачи и функции казахстанской полиции, в том числе и по деятельности участковых инспекторов.

Деятельность участковых инспекторов полиции в течение 25 лет регламентировалась следующими нормативными правовыми актами:

- Инструкция по организации работы участкового инспектора милиции, утверждена приказом МВД РК от 31 декабря 1993 г. № 471;

- Положение об участковых инспекторах полиции органов внутренних дел Республики Казахстан, утверждено постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 декабря 1996 г. № 1598;

- Правила по организации работы участковых инспекторов полиции, утверждены приказом МВД РК от 5 февраля 2001 г. № 100;

- Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 мая 2001 г. № 701 «О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и повышению роли участковых инспекторов полиции органов внутренних дел»;

- Правила по организации работы участковых инспекторов полиции и их помощников, утверждены приказом МВД РК от 14 декабря 2002 г. № 787;

- Правила по организации работы участковых инспекторов полиции и их помощников, утверждены приказом МВД РК от 5 октября 2004 г. № 564;

- Правила по организации деятельности участковых инспекторов полиции органов внутренних дел и их помощников, утверждены приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 23 июня 2010 г. № 282.

На сегодняшний день деятельность участковых инспекторов полиции регламентируется Законом об органах внутренних дел от 23 апреля 2014 г. № 199-V ЗРК, Положением о местной полицейской службе органов внутренних дел от 30 декабря 2015 г. № 1142, Правилами организации деятельности участковых инспекторов полиции, ответственных за организацию работы участкового пункта полиции, участковых инспекторов полиции и их помощников, утвержденными приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1095, где на участкового инспектора и помощника возложено исполнение 42 обязанностей.

Основными направлениями деятельности участкового инспектора полиции являются: охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; предупреждение, выявление, пресечение преступлений и административных правонарушений; индивидуальная профилактика правонарушений со стороны лиц, состоящих на учете участкового инспектора; осуществление дознания и административного



производства в пределах компетенции, установленной законодательством; взаимодействие с населением и общественностью.

Как мы видим, служебная деятельность участкового инспектора многофункциональна, они выполняют самую обширную сферу работы.

Таким образом, проведенный анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность УИП, показал, что основные направления деятельности участковых инспекторов полиции на всех этапах развития службы остаются неизменными.

Даже если вернуться к истории 1862-1878 гг., можно заметить, что обязанности и права околоточного надзирателя и урядника имеют сходства с выполняемой работой современного участкового.

В ходе развития системы органов внутренних дел нашей республики функции и обязанности участковых уточнялись, детализировались, ввиду приведения их в соответствие с поставленными задачами.

В структуру штатной численности с 1993 года были введены должности участкового инспектора милиции и старшего участкового инспектора милиции органов внутренних дел.

В целях повышения эффективности работы участкового в борьбе с преступностью и охране общественного порядка с 2002 года по сегодняшний день в структуре штатной численности введены должности помощников участковых инспекторов полиции.

В настоящее время в структуре местной полицейской службы предусмотрены должности участковых инспекторов полиции, помощников, а должности старшего участкового инспектора полиции нет, что играет немаловажную роль в отсутствии стимула работы УИП.

Местная полицейская служба является службой нового формата, которая функционирует второй год. За это время в работе участковых инспекторов выявлены определенные нарушения и проблемы.

Так, по итогам проведения органами прокуратуры проверки в деятельности местных исполнительных органов и органов внутренних дел на предмет реализации законодательства о местной полицейской службе были выявлены нарушения как законодательного, так и организационного характера.

В соответствии с п.1 ст.4 Закона «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» и п.8 Положения о местной полицейской службе органов внутренних дел первоочередной задачей в деятельности МПС является профилактика правонарушений.

Однако роль профилактики правонарушений снижена и деятельность подразделений МПС в некоторых регионах ориентирована в большей части на соблюдение правил благоустройства, недопущение несанкционированной торговли, обеспечение санитарного состояния и пополнения бюджета [4].

Пунктом 4 ст.9 Закона «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» определено, что привлечение сотрудников местной полицейской службы к выполнению задач, не предусмотренных законодательством Республики Казахстан, не допускается.

Однако, к примеру, УИП МПС ОВД г. Сарани Карагандинской области с момента назначения на должность к своим служебным обязанностям не приступал по причине командирования в другое Управление.

В Северо-Казахстанской области выявлены факты исполнения УИП МПС отдельных поручений следователей в рамках досудебных расследований (допросы свидетелей, отработка мест вероятного сбыта похищенного имущества, доставление свидетелей к следователю и т.д.) [5].

Проведенный хронометраж рабочего времени участкового инспектора одной из районных МПС Жамбылской области показал, что прямыми обязанностями он занимается всего 2–3 часа в сутки. День инспектора начинается с обязательного построения, после которого следуют бесконечные совещания то у непосредственного начальника, то в акимате, то в департаменте внутренних дел области. Затем он должен сопроводить материалы в суд, обеспечить порядок на общественных мероприятиях и, наконец, составить документацию [6].

Изучение зарубежной практики деятельности участкового инспектора показывает, что в Нидерландах один час работы на обслуживаемом участке приравнивается как минимум к трем часам работы в кабинете. В Чехии участковый инспектор на обслуживаемой



территории находится в сельской местности как минимум четыре часа в день, а в городе - минимум два часа.

Участковые инспекторы полиции являются ключевой фигурой профилактики правонарушений и преступлений, их деятельность осуществляется в непосредственном контакте с населением.

Участковый пункт полиции должен состоять из рабочих кабинетов для участковых инспекторов, их помощников из расчета 7,5 квадратных метров на одного сотрудника, комнаты приема граждан и работы с общественностью, помещения для доставленных, комнаты отдыха (отдельно), санитарного узла (*приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1095*).

Однако рабочие места участковых инспекторов полиции, в основном в сельских районах, состоят из одной комнаты, где сотрудники принимают людей, работают и отдыхают.

Данное обстоятельство не позволяет сотрудникам полиции наладить необходимый диалог с населением и осуществлять свою деятельность даже с минимально необходимым уровнем комфортности.

Кроме того, проблемным вопросом в деятельности участковых инспекторов полиции является материально-техническое обеспечение оргтехникой, мебелью, сейфами и т.д.

Подводя итоги вышесказанному, в целях повышения качества решения поставленных перед УИП задач предлагается следующее.

1. Предусмотреть в структуре штатной численности УИП должность старшего УИП, возможность карьерного роста будет служить дополнительным стимулом в деятельности участковых.

2. На законодательном уровне сократить функциональные обязанности УИП (42 обязанности), пересмотреть деятельность УИП (вернуться к прежнему эффективному карточному учету, институту доверенных лиц и т.д.), особое внимание уделить профилактике правонарушений, взаимодействию, повышению доверия населения к участковым в частности и к правоохранительной системе в целом.

3. Повысить профессиональный уровень участковых, что потребует кардинального изменения профессиональной подготовки кадров УИП.

4. Улучшить материально-техническое обеспечение участковых, привести его в соответствие с законодательством.

Список использованных источников:

1. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года /Әділет: информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан.

2. План нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Н.А. Назарбаева /Әділет: информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан.

3. Организация деятельности участковых уполномоченных милиции: Учеб. пос. / Под ред. А.Н. Кокорева, М.С. Лаврентьевой. – М., 2013.

4. Аналитическая справка по результатам внешнего анализа коррупционных рисков в деятельности Комитета административной полиции МВД РК, управлений административной полиции и местной полицейской службы ДВД гг. Астана, Алматы, областей и на транспорте за 2016 год.

5. Справка о результатах исполнения планового мероприятия (п. 4 Плана работы Генеральной прокуратуры на 1-ый квартал 2016 г.) Департамента по надзору за законностью в социально-экономической сфере Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

6. Темирхан А. Интервью прокурора Жамбылской области Е.М. Сыбанкулова //»Казахстанская правда«. 2017. 14 апр.

