

**АКТЮБИНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН имени М.БУКЕНБАЕВА**

*Хасанова В.В.*

**«КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ  
РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНСКОЙ  
СЕРВИСНОЙ ПОЛИЦИИ»**

Учебное пособие

**Актобе, 2024**

УДК 340(075.8)  
ББК 670я73  
Х23

Рекомендовано Ученым советом Актюбинского юридического института  
МВД Республики Казахстан им. М.Букенбаева

*Рецензенты:*

Кайнар Е.Е. – заместитель начальника Актюбинского юридического МВД  
РК имени М. Букенбаева, доктор философии (PhD),  
подполковник полиции;

Амангельдиев А.А. - начальник факультета профессиональной подготовки  
Акдюбинского юридического института МВД РК имени М. Букенбаева,  
доктор философии (PhD), полковник полиции

Х23 Концептуальные особенности развития казахстанской сервисной  
полиции: учебное пособие / Хасанова В.В. – Актобе: Акдюбинский  
юридический институт МВД Республики Казахстан им. М.Букенбаева,  
2024. 85 с.

**ISBN 978-601-384-134-2**

Учебное пособие посвящено изучению вопросов концептуальных  
особенностей развития казахстанской сервисной полиции, организации  
деятельности подразделений местной полицейской службы по  
профилактике уголовных правонарушений в партнёрстве с обществом.

Предназначено для профессорско-преподавательского состава,  
докторантов, магистрантов, курсантов, слушателей и студентов высших  
учебных заведений юридического профиля, а также практических  
работников правоохранительных органов.

УДК 340(075.8)  
ББК 670я73

**ISBN 978-601-384-134-2**

© Хасанова В.В., 2024  
© АЮИ МВД РК  
им.М.Букенбаева, 2024

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	6-10
Глава 1. Профилактика правонарушений и социальное партнерство в обеспечении общественной безопасности	
§1.1. Взаимодействие полиции и общественности в вопросах обеспечения безопасности.....	11-41
§1.2. Роль СМИ в системе профилактики правонарушений .....	32-41
Глава 2. Перспективы развития казахстанской сервисной полиции	
§2.1. Перспективы развития взаимодействия ОВД и государственных органов по охране общественного порядка .....	42-67
§2.2. Модернизация подходов по взаимодействию ОВД с общественностью в сфере профилактики .....	68-79
Заключение .....	80-81
Литература.....	82-86

## **Введение**

В Послании народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» Глава государства Касым-Жомарт Токаев отмечает, что «ключевым фактором усиления защиты прав граждан и их безопасности являются глубокие реформы судебной и правоохранительной систем». Действительно, сегодня это является одной из самых актуальных задач. При этом не надо забывать и о том, что быстро изменяющееся общество накладывает определенный отпечаток на работу современной полицейской службы, актуализирует ряд целей и задач стратегического развития социума, ранее не являвшихся таковыми. В особенности, становление постиндустриального общества с развитыми элементами гражданского общества определяет необходимость акцентирования внимания на восприятии людьми деятельности полиции. Отсюда возникает необходимость обращения пристального внимания на усиление социальной направленности деятельности полиции - поддержание и оказание в рамках своей компетенции социальной помощи населению с вопросами правового, морального, материального, финансового, социального характера.

Обновление Республики, достижение ее качественно нового состояния невозможно без коренной перестройки механизма управления. Это чрезвычайно сложная, комплексная проблема, решение которой осуществляется по многим направлениям. Одно из них включает совершенствование социальной профилактики как специфической формы управления процессами общественной жизни.

Необходимо также создать условия и предпосылки для такого протекания процесса развития общественной системы, в ходе которого обеспечивается его гуманистическая направленность, своевременно выявляются и устраняются препятствия на пути к заданной цели.

Известно, что, несмотря на усилия общества по строительству правового государства, нет объективных

условий, исходя из которых можно было бы реально рассчитывать на устранение причин, порождающих преступность, а управление обществом невозможно без постоянного решения задач социально-профилактического характера. Поэтому полнота реализации профилактических функций механизма управления обществом может рассматриваться как один из важных показателей, свидетельствующих о степени его развития.

Профилактика правонарушений, ее правовое регулирование в любом обществе играют главную роль в предупреждении преступности и негативных факторов.

Между тем, нынешнее состояние перехода полиции к сервисной модели полицейской деятельности предполагает трансформацию профилактической направленности с вовлечением новых субъектов, таких как гражданское общество. Основную роль в реализации функций этого механизма выполняет социальная профилактика. Являясь эффективным инструментом разрешения противоречий, она должна быть направлена в конечном счете на такое преобразование протекающих в рамках общества процессов, которое наиболее полно соответствует требованиям объективных законов его функционирования и развития.

Несмотря на теоретическую важность и практическую значимость правовых и организационных проблем обеспечения эффективности профилактики правонарушений в партнерстве с обществом и в условиях перехода к сервисной полиции в юридической науке отсутствуют монографические исследования по данной тематике.

Не достаточно изучен опыт зарубежных стран по правовому регулированию рассматриваемого вида деятельности, не разработана четкая система нормативных актов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел по профилактике правонарушений с участием гражданского общества, нет четкой регламентации полномочий государственных и общественных организаций, а также других учреждений, осуществляющих профилактическую

деятельность. Препятствием для дальнейшего совершенствования рассматриваемой системы является также чрезмерная разрозненность функций профилактической службы и характер взаимодействия по предупреждению и пресечению правонарушений.

Отсутствие глубоких теоретических исследований в этой сфере отрицательно сказывается на организации работы полиции по профилактике правонарушений в партнёрстве с обществом, а также выявлению причин и условий, способствующих их совершенствованию.

Решение всех этих вопросов приобретает особую значимость и в связи с обозначением в ежегодном Послании Главы государства К. Токаева народу Казахстана 1 сентября 2020 года перехода к «сервисной модели полиции» как одного из приоритетных направлений.

Кроме того, акцент на осуществление профилактики правонарушений и обеспечение общественной безопасности в партнерстве с обществом сделан в стратегических целях и ряде программных документах страны.

Так, *Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года* в п. 4.3. гласит, что «формирование сервисной и «человекоцентричной» модели государственного управления, в которой главными ценностями являются граждане и их благополучие, требует проведения серьезных трансформационных изменений в системе государственного управления. Политика, направленная на повышение уровня удовлетворенности общества, должна стать важнейшим ориентиром развития административного права, что обуславливает пересмотр государственных функций для более эффективного обеспечения прав граждан».

Четвертый общенациональный приоритет *Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года* «Справедливое и эффективное государство на защите интересов граждан» содержит следующее положение: «Совершенствование правовых основ государства, направленных на эффективную реализацию гражданином прав

и свобод, обеспечивающих верховенство закона во всех сферах жизни, взаимную ответственность личности и государства».

*Концепция обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024 – 2028 годы (в сфере профилактики правонарушений)* направлена на достижение следующих общенациональных приоритетов и стратегических задач: совершенствование правовых основ государства, направленных на эффективную реализацию гражданином прав и свобод, обеспечивающих верховенство закона во всех сферах жизни, взаимную ответственность личности и государства; переход от силовой модели работы полиции к сервисной модели взаимодействия правоохранительных органов с гражданами для построения безопасного и правового общества; построение «человекоцентричной» модели государственного управления – «Люди, прежде всего».

Отраженные в программах направления и мероприятия объединяют в себе единые цели по установлению эффективной системы государственного управления и полноценной реализации государственной политики в части повышения уровня безопасности, вовлечение общественности и работников местных государственных органов в выработку новых подходов и решений по поддержанию правопорядка и законности на конкретных территориях и совместное принятие мер по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений и иных противоправных деяний, а также формирования образа «слышащего» государства на вызовы и запросы общества.

В предлагаемой читателям работе значительное внимание уделено дальнейшей разработке теории и обобщению положительного опыта практической деятельности правоохранительных органов, направленных на организацию профилактики правонарушений в партнерстве с обществом, ее правовой обеспеченности, позволяющих своевременно выявлять обстоятельства, ведущие к нарушению законов и других правовых актов, принимать меры по их устранению. В пособии даются рекомендации и концепция системы мер

профилактики правонарушений и обеспечения общественной безопасности с участием гражданского общества, имеющей прикладной характер.

Представленные рекомендации разработаны на основе зарубежного опыта, предложений гражданского общества и международных организаций.

На основе структурного анализа системы и полномочий органов государственного управления Республики Казахстан, органов внутренних дел, общественных организаций и граждан в обеспечении профилактики правонарушений показано, что существующая в государстве система обеспечения профилактики правонарушений является межотраслевой, имеющей большую социально-экономическую и общественную значимость.

Большое внимание в работе уделено рассмотрению вопросов использования средств массовой информации в профилактике правонарушений, их роли в системе предупредительно-правовых мер. Раскрываются направления взаимодействия правоохранительных органов с учреждениями массовой информации в рассматриваемой сфере.

В представленном пособии дается единая, внутренне согласованная концепция обеспечения правовой системы профилактики правонарушений в партнерстве с обществом и обоснована эффективность ее функционирования, рассматриваются актуальные проблемы совершенствования деятельности данной системы и улучшения ее правового регулирования.

## **Глава 1. СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

### **§ 1.1. Понятие профилактики правонарушений**

В настоящее время, когда нарастают угрозы таких отрицательных явлений, как религиозный экстремизм, терроризм, наркомания, торговля людьми, незаконная миграция, «массовая культура», все больше осознается тот факт, что вместо применения тяжелых и безжалостных наказаний за содеянное в борьбе с преступностью гораздо больший эффект и результат принесут обеспечение неотвратимости ответственности за совершение правонарушений, их предупреждение. А это в свою очередь требует создания эффективной системы осуществления мероприятий по профилактике правонарушений, определения причин и условий совершения правонарушений и внедрения современных организационно-правовых механизмов их предупреждения. По этой причине совершенствование теоретико-правовых основ профилактики правонарушений путем осуществления глубоких научных исследований приобретает особую актуальную роль<sup>1</sup>.

Данное направление исследования входит в круг научных интересов таких казахстанских учёных и практиков как Е.О. Алауханов, Ш.И. Борчашвили, К.А. Бегалиев, Б.А. Жетписбаев, Е.И. Каиржанов, М.Ч. Когамов, С.В. Корнейчук, Е.О. Тузельбаев и др. Среди зарубежных авторов отмечаются Майоров В.И., Дунаева О.Н., Каширина О.Н., Яковлева М.А., Николаева А.Е., Гордеев А.Ю и др.

Однако, в условиях избранного политического курса страны на построение «Нового Казахстана», «Справедливого и слышащего государства» научная разработка актуальных проблем профилактики правонарушений должна быть продолжена.

---

<sup>1</sup> Характеристика общей профилактики правонарушений и ее особенности <https://cyberleninka.ru/article/n/harakteristika-obschey-profilaktiki-pravonarusheniy-i-ee-osobennosti>

Согласно официальной статистике отмечается рост количества зарегистрированных административных правонарушений в Республике Казахстан за последние 5 лет.

Так, согласно официальным данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в период с 2020-2024 года в целом по стране зарегистрировано 36 343 206 административных правонарушений, из них в 2020 году – 7 322 159, в 2021 году – 8 795 325, в 2022 году – 9 245 192, в 2023 году – 10 980 530. Привлечено к ответственности 34 486 887 человек, наложено взысканий – 34 291 219.

За аналогичный период зарегистрировано 127 702 уголовных правонарушения.<sup>2</sup>

По мнению большинства ученых-юристов<sup>3</sup>, вполне очевидно, что действия одних лишь государственных органов не способны полностью нейтрализовать подобные угрозы, а значит, необходимо в реализации мер профилактики правонарушений объединить усилия государства и институтов гражданского общества.

Термин «профилактика» произошел от греческого «prophylaktikos» и обозначает «предохранительный», в прямом переводе означает «предупреждение».

При этом, синонимом слова «предупреждение» выступает «превенция» (термин латинского происхождения). Анализируя зарубежную литературу, мнения ученых-правоведов мы установили, что они используют термин «превенция», в то время как отечественные ученые, практические сотрудники больше обращаются к термину «профилактика».<sup>4</sup>

Толковый словарь С.И. Ожегова термин «профилактика» определяет, как «некая совокупность предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление

---

<sup>2</sup><https://qamqor.gov.kz/crimestat/indicators/criminal>

<sup>3</sup> Лакбаев К. С., Нургалиев Б. М., Ханов Т. А. Совершенствование институтов гражданского общества в предупреждении экстремизма. // «Хабаршы – вестник» Карагандинской академии МВД РК им. Б.Бейсенова. – 2021. – № 3 (73) – С. 56-60.

<sup>4</sup> Большой энциклопедический словарь. – СПб, 2001.

нормального состояния, порядка».<sup>5</sup>

Обращаясь к истории вопроса отметим, что начало становления системы профилактики правонарушений заложили Платон и Аристотель, которые в своих трудах приоритетным направлением указывали предупреждение и профилактику преступности, при этом карательную миссию государства рассматривали как исключительную меру.<sup>6</sup>

В эпоху Нового времени термин «профилактика» рассматривал в своих трудах Шарль Луи Монтескье в трактате «О духе законов», где сказано, что «...хороший законодатель не столько заботится о наказании за преступление, сколько о предупреждении преступлений: он постарается не столько карать, сколько улучшать нравы».<sup>7</sup>

Философы-просветители Нового времени также освещали в своих трудах термин «профилактика правонарушений». К примеру, А.Н. Радищев полагал, что совершение преступлений происходит в результате реакции народа на невыносимые условия своего существования и развития. Он придерживался мнения философов древности и говорил о том, что лучше проводить предупредительные мероприятия среди всех граждан, чем карательные для преступника. Развивая его идею, А.И. Герцен указывал на то, что «...совершение преступных деяний происходит в результате экономического положения людей, разделения их на богатых и бедных. Ни одно наказание, какое бы жестокое оно не было, не способно сдержать противоправное поведение лиц, не удовлетворенных своим экономическим положением».<sup>8</sup>

Сформулированные идеи оказали большое влияние на государственную политику в будущем. В советское время со

---

<sup>5</sup>Толковый словарь русского языка. – М., 1999.

<sup>6</sup>Шунушева М.А. «Правовые и организационные аспекты деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и нравственность»Дисс. на соискание степени магистра, Костанай, 20201 г.

<sup>7</sup>Монтескье Ш. Избранные произведения / под общ. ред. М.Н. Баскина.

Академия наук СССР. Институт философии. – М.: Госполитиздат, 1955. – 799 с. (с.201)

<sup>8</sup>Здравомыслов Б.В. Уголовно-правовые взгляды русских революционных демократов А.И. Герцена, В.Г. Белинского, Н.Г. Чернышевского, Н.А. Добролюбова /– М.: Госюриздат, 1959. – 120 с. (с.30)

стороны ученых-правоведов, государственных деятелей проводилась активная работа по написанию и претворению в жизнь различных учений, раскрывающих меры по профилактике и предупреждению преступлений и правонарушений. Вместе с тем, данная работа в 30-е годы XX века была практически полностью сведена к нулю.

Начиная со второй половины 50-х годов XX века по всей стране стали образовываться различные общественные организации профилактической направленности (народные дружины, товарищеские суды и др.). Трудовые коллективы, учебные организации, профсоюзные объединения, комсомольские и партийные организации проводили активные профилактические, воспитательные беседы с гражданами по недопущению противоправных деяний, аморальных поступков и соблюдению общепринятых норм морали и этики.

При этом, некоторые ученые-криминологи, занимающиеся исследованием в сфере предупреждения и профилактики правонарушений и преступлений, высказывали идеи о возникновении «супер-науки», которая позволит в первую очередь предупреждать противоправные деяния в социалистическом обществе.

Кроме этого, высказывались предложения о создании учения «социальной профилактики», суть которого заключалась в совместном объединении естественных, технических и социальных знаний. Безусловно, такая профилактика имела определенные недостатки, но, несмотря на это, в рамках данной работы были задействованы участковые инспектора, сотрудники криминальной милиции, прокурорские работники и судьи, которые работали по четко разработанным совместным планам.

В это же время, со стороны общественности наблюдалась высокая заинтересованность в осуществлении различных профилактических мероприятий для советских граждан. В случае обнаружения неправомерного, девиантного поведения гражданина, его поступок обсуждали по месту работы, по месту жительства, в различных товарищеских судах, которые давали

отрицательную оценку подобному поведению и путем проведения разъяснительных бесед заставляли гражданина встать на путь исправления. По мнению работников правоохранительных органов, общественных организаций, проводимая работа имела своей целью укрепление правопорядка в стране, посредством воздействия на каждого гражданина в отдельности. Все принимаемые профилактические меры со стороны институтов гражданского общества имели достаточно положительный эффект не только для государства, но и для каждого советского гражданина.

Распад Советского Союза привел к тому, что многие формы и методы, направленные на профилактику правонарушений, были потеряны и утратили свою актуальность. Именно поэтому, в условиях становления нашего независимого государства, со стороны правоохранительных органов назрела насущная проблема по возрождению профилактической работы среди населения, по разработке новых форм и методов.

Вместе с тем, высказывались различные мнения о необходимости выявления лиц, совершающих незначительные противоправные деяния, для осуществления индивидуальной профилактической работы с ними.

Кроме того, органам правопорядка предписывалось устанавливать и пресекать те обстоятельства, которые привели к совершению противоправных преступных деяний со стороны граждан. К примеру, при совершении правонарушений на улицах, а также в иных общественных местах, милиция обязана была не только наказать правонарушителя, но и устранить ту причину, то условие, которые привело его к совершению противоправного деяния для дальнейшего сокращения уровня правонарушений.

Именно поэтому, основная цель правоохранительной деятельности заключалась в осуществлении комплекса мероприятий, направленных на профилактику правонарушений среди лиц, ранее допускаявших нарушения общественного порядка, а также поиск новых видов, форм и методов,

способствовавших созданию высокоэффективной системы профилактики правонарушений.<sup>9</sup>

Однако, несмотря на давность исследования вопроса, до настоящего времени среди ученых-правоведов нет единого мнения к выработке понятия «профилактика» правонарушений.

Прежде чем остановиться на анализе термина «профилактика», для более полного и точного его понимая, полагаем необходимым, осветить понятие термина «правонарушение».

Отметим, что ввиду большого множества существующих дефиниций термина «правонарушение» в рамках настоящего пособия мы остановимся на наиболее распространенном его определении.

Таким образом, под правонарушением понимается общественно опасное виновное деяние (действие или бездействие), противоречащее нормам права и наносящее вред обществу, государству или отдельным лицам, влекущее за собой юридическую ответственность.

Признаками правонарушения выступают:

1) это всегда акт, конкретный вариант поведения человека. Оно характеризуется действием (например, хулиганство) или бездействием (например, умышленное неисполнение должностным лицом приговора, определения или постановления суда). Не могут считаться правонарушением мысли, чувства, политические и религиозные воззрения, не выраженные в действиях;

2) это не просто поведение, а волевое поведение человека: действия, зависящие от воли и сознания участников, осуществляемые ими добровольно. Нельзя назвать правонарушением поведение, не контролируемое сознанием, или поведение, совершаемое в ситуации, лишаящей человека выбора иного варианта поведения, кроме противоправного;

3) это виновное деяние, то есть деяние, совершая которое

---

<sup>9</sup>Шунушева М.А. «Правовые и организационные аспекты деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и нравственность» Дисс. на соискание степени магистра, Костанай, 20201 г.

индивид сознаёт, что действует противоправно, виновно (с умыслом или по неосторожности), нанося своим поступком ущерб общественным интересам;

4) это действие противоправное, нарушающее требование норм права. Это или нарушение запретов, или невыполнение обязанностей, или использование права вопреки его назначению (злоупотребление правом). Воздержание от активной реализации права правонарушения собой не представляет. Границу противоправности устанавливает государство. Любое правонарушение противоправно, однако не всякое противоправное поведение — правонарушение;

5) это общественно опасное деяние, так как ставит под угрозу нормальное развитие и функционирование происходящих в рамках конкретного общества отношений. Общественная опасность — основной объективный признак, отграничивающий правомерное поведение от противоправного;

б) всегда порождает вредоносные последствия. Всякое правонарушение наносит вред интересам (имущественным, социальным, моральным, политическим и т. п.) личности, общества, государства.

Все перечисленные признаки должны действовать в системе. Отсутствие хотя бы одного из них не позволяет рассматривать деяние как правонарушение.

Соответственно, не является правонарушением вариант поведения, нарушающий правовые предписания, но не наносящий ущерба. Действие, хотя и социально опасное, но осуществляемое в рамках правовых предписаний, также не считается правонарушением, как и не относится к таковым и противоправное деяние недееспособного лица.

Юридическая наука выделяет объективные и субъективные признаки правонарушения, которые в своей совокупности образуют состав правонарушения.

Юридический состав правонарушения — это система необходимых и вместе с тем достаточных с точки зрения действующего законодательства для возложения юридической ответственности признаков правонарушения.

Без наличия хотя бы одного из них лицо не может быть привлечено к юридической ответственности, поскольку данное деяние не будет считаться правонарушением.

Состав (структура) правонарушения:

*Объект правонарушения* — регулируемые и охраняемые правом общественные отношения, которым правонарушение причиняет вред.

*Субъект правонарушения* — право- и дееспособное физическое или юридическое лицо (организация), совершающее правонарушение.

*Объективная сторона правонарушения* — конкретное внешнее проявление правонарушения, отражающееся в таких правовых категориях, как деяние, причинённый вред и причинная связь между ними.

*Субъективная сторона правонарушения* — психическое отношение лица к противоправному деянию и его последствиям, которое конкретно проявляется как цель, мотив правонарушения и вина в его совершении.

Только при наличии всех элементов состава правонарушения возникает юридическая ответственность. Отсутствие хотя бы одного элемента состава правонарушения исключает юридическую ответственность.<sup>10</sup>

Все правонарушения принято подразделять на две группы: проступки и преступления:

- преступления - это наиболее тяжкий вид правонарушения, зафиксированный только в уголовном законодательстве и влекущий самую суровую ответственность - в виде наказания.

- проступки - это остальные правонарушения, именуемые в совокупности проступками, они делятся на виды, в зависимости от отраслевой принадлежности:

а) *административные* - под административным проступком понимается посягающее на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы

---

<sup>10</sup>Правонарушение и его виды // <https://foxford.ru/wiki/obschestvoznanie/pravonarushenie-i-ego-vidy>

граждан, на установленный порядок управления виновное действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность;

б) *дисциплинарные* - представляет собой противоправное и виновное неисполнение либо ненадлежащее исполнение работником своих трудовых обязанностей;

в) *гражданско-правовые* - противоправное деяние, направленное на нарушение имущественных или личных неимущественных прав других лиц. Основным юридическим фактом, порождающим гражданско-правовые отношения, выступают сделки (акты свободного волеизъявления лиц), а среди них чаще всего - договоры (двух- и многосторонние сделки);

г) *процессуальные* - выражаются в намеренном или неосторожном отходе от процедурных стандартов в области правоприменительной деятельности государства и, особенно - в сфере правосудия;

д) *экологические* - состоят в виновном противоправном деянии, наносящем вред окружающей среде и здоровью людей;

е) другими разновидностями правовых проступков считаются *международные, налоговые, финансовые* и другие правонарушения.<sup>11</sup>

Наиболее важной проблемой борьбы с правонарушениями является их предупреждение, устранение причин и условий, порождающих вредные и опасные для общества деяния или способствующие их совершению. Правонарушения нельзя искоренить, борясь только непосредственно с ними, но существенно уменьшить их количество можно и должно.<sup>12</sup>

Обращаясь к доктринальному толкованию понятия «профилактика правонарушений» обратим внимание, что не существует единого подхода к его определению.

А.Г. Лекарь под профилактикой правонарушений понимает процесс выявления, устранения причин и условий,

---

<sup>11</sup> Правонарушения: понятие и виды // [http://edu.tltsu.ru/er/book\\_view.phpbook\\_id=18b6&page\\_id=14937](http://edu.tltsu.ru/er/book_view.phpbook_id=18b6&page_id=14937)

<sup>12</sup>Профилактика правонарушений // <https://cdt-kirov.ru/bezopasnost/profilaktika-pravonarushenij>

способствующих совершению правонарушений. При этом предупреждение – это недопущение замышляемых и подготавливаемых противоправных деяний.<sup>13</sup>

Н.М. Сизикова придерживается точку зрения, согласно которой профилактика является составной частью предупреждения правонарушений.<sup>14</sup>

В.Д. Малков, «предупреждение правонарушений, отражая весь комплекс мер по недопущению преступлений, предохранению от них людей, общества, государства, выступает как родовое по отношению ко всем иным видам превенции понятие» [6, с. 80].

И.И. Гербеков отмечает, что профилактика правонарушений является более широким, многоплановым понятием, не связанным с готовящимся или уже совершенным правонарушением.<sup>15</sup>

Р.А. Баймурзаева рассматривает профилактику как совокупность государственных и общественных мер, направленных на предупреждение правонарушений посредством снижения для отдельных субъектов риска стать потенциальными жертвами неправомерных деяний.<sup>16</sup>

В научно-теоретической литературе под профилактикой понимается предупреждение правонарушений субъектами профилактики, выявление причин их совершения и условий, позволяющих их совершать, деятельность по их устранению.<sup>17</sup>

Под профилактикой правонарушений понимают деятельность государственных органов и общественности, которая имеет системный характер как по комплексу мероприятий, так и по кругу субъектов, ее осуществляющих, направленную на недопущение возникновения, устранение,

---

<sup>13</sup>Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. М.: Юрид. лит., 1972. 104 с.

<sup>14</sup> Сизикова Н.М. Профилактика правонарушений в области избирательных прав: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 215 с.

<sup>15</sup>Гербеков И.И. Понятие и виды профилактики правонарушений // <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-vidy-profilaktiki-pravonarusheni>

<sup>16</sup>Баймурзаева Р.А. Виктимологические аспекты профилактики преступности несовершеннолетних // Следователь. 2006. N 7. С. 20-21.

<sup>17</sup>И. Исмаилов, К.Р. Абдурасулова, И.Ю. Фазилов. Криминология. 192 с. Республика Узбекистон, 2015, с.7.

ослабление или нейтрализацию причин и условий преступности, отдельных ее видов и конкретного преступления.<sup>18</sup>

Профилактика – это разработка и применение мер различного характера:

- правовые меры (в семейном насилии мерой может быть выдача защитных предписаний жертвам насилия);
- социально-экономические меры (помощь в трудоустройстве, оказание социальной помощи, предоставление временного жилья нуждающимся и др.);
- воспитательные меры (пропаганда юридических знаний, создание учебно-воспитательных условий, проведение культурных и иных мероприятий, направленных на изменение антиобщественного мышления и поведения);
- иные меры, направленные на предупреждение противоправных действий.<sup>19</sup>

В официальных документах ООН используется термин «предупреждение преступности», а в законодательстве Республики Казахстан определен термин «профилактика правонарушений».

В настоящем пособии эти термины используются как взаимозаменяемые.

Профилактические мероприятия правонарушений должны быть направлены не только на устранение внешних причин, условий, обстоятельств, способствующих проявлениям агрессивного, девиантного поведения субъектов, но учитывать внутренние психологические факторы, имеющие место в структуре личности.<sup>20</sup>

Таким образом, мы видим, что подходы к определению понятия разнятся и имеют широкое понятие от процесса до

---

<sup>18</sup>Каширина О.Н. О некоторых аспектах проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений // Инновационная экономика и право. 2018. №1 (10). С.106-108.

<sup>19</sup> «Методическое пособие для разработки планов действий по профилактике правонарушений на местном уровне» <https://www.unodc.org/documents/centralasia/Metodichka.pdf>

<sup>20</sup> Николаева А.Е. Проблемы правового регулирования профилактики правонарушений на региональном уровне // Символ науки. 2019, № 7. С. 48-52.

психологических факторов.

Обращая внимание на зарубежный опыт законодательного регулирования и реализацию профилактики правонарушений, следует отметить, что во многих развитых странах данная профилактика ведется в рамках процедур по противодействию широкому кругу противоправных деяний, в том числе и преступлений. Часто меры профилактического воздействия урегулированы уголовным законодательством. Так, например, в США правовыми основами административной деятельности полиции признаются Федеральный уголовный кодекс и правила, уголовные кодексы отдельных штатов, судебные прецеденты, а также сборники стандартных ситуаций, разработанные на основе законодательства каждого штата.

В Австрии административные органы применяют широкий перечень мер принудительного воздействия: принудительный привод лица, внесение денежной суммы и залог на вещи и т.д.<sup>21</sup>

В последнее время правовая политика большинства развитых стран характеризуется внедрением в управленческие и правоохранные отношения человекоцентристской идеологии. Происходит внедрение этой идеологии во все государственные процессы, расширение направлений публично-сервисной деятельности субъектов властных полномочий. Мерам принуждения отводится второстепенная роль при регулятивном воздействии на общественную систему и отдельных граждан. В связи с этим в сфере противодействия административным правонарушениям в сфере собственности акцент смещается от наказания к профилактике и предупреждению, привлечение общественности ко всем управленческим и правоохранным процессам. В Великобритании и США граждане и их объединения активно приобщаются к профилактике правонарушений, могут применять любые меры предотвращения проступков, которые не противоречат действующему законодательству. Органы власти всячески способствуют взаимодействию

---

<sup>21</sup> Гордеев А.Ю. К вопросу о положительном опыте предупреждения преступлений в зарубежных странах // *Matters of Russian and International Law*. 2017. № 7. С. 115-121.

правоохранительных органов с населением.<sup>22</sup>

Основной причиной низкого уровня правонарушений в Европейских странах, США и Великобритании является налаживание партнерских отношений с общественностью, высокий уровень доверия к правоохранительным органам и соблюдение принципа неотвратимости наказания. Основой привлечения граждан к мероприятиям профилактики правонарушений в США и Великобритании являются разнообразные правительственные и региональные программы. Многие программы взаимодействия полиции с населением касаются профилактики краж и другого незаконного лишения права собственности.<sup>23</sup>

В Республике Казахстан законодательной базой профилактических мер является Закон Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года № 271-IV «О профилактике правонарушений».

Законом освещается понятие профилактики правонарушений, под которым понимается «комплекс правовых, экономических, социальных и организационных мер, осуществляемых субъектами профилактики правонарушений, направленных на сохранение и укрепление правопорядка путем выявления, изучения, устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений» и определяются правовые, экономические, социальные и организационные основы деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и граждан Республики Казахстан по профилактике правонарушений.

В зависимости от уровня профилактики выделяют общую и индивидуальную профилактику.

В соответствии со ст.21 Закона общие меры профилактики правонарушений реализуются путем применения:

---

<sup>22</sup> Майоров В.И., Дунаева О.Н. Современные концепции взаимодействия полиции и общества как средства противодействия преступности: опыт зарубежных стран и России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1 (39). С. 145-153.

<sup>23</sup> Павлов В.В. Профилактика правонарушений <https://cyberleninka.ru/article/n/profilaktika-pravonarusheniy>

- 1) мер по защите социально уязвимых слоев населения;
- 2) организационно-управленческих мер, направленных на устранение ошибок и упущений в управлении экономикой, социальной сферой, правоохранительной деятельностью, а также на совершенствование нормативного, информационного, методического и ресурсного обеспечения профилактики правонарушений;
- 3) идеологических мер, устраняющих или ограничивающих криминогенные факторы путем формирования у граждан нравственных качеств, ориентированных на общечеловеческие ценности, законопослушное поведение, нетерпимость к противоправному поведению, повышающих общую, бытовую и правовую культуру;
- 4) достижений науки и техники, препятствующих совершению правонарушений.

При этом, в ст.23 Закона меры индивидуальной профилактики правонарушений применяются для систематического целенаправленного воздействия на правосознание и поведение лица либо ограниченного круга лиц в целях предупреждения совершения правонарушений с их стороны, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению.

Если говорить о единстве и различии двух указанных групп профилактики, то отметим, что единство выражается в общих целях профилактического воздействия, тогда как различия проявляются в объекте, на которые обращена превентивная деятельность.

Для общей системы мер профилактического воздействия характерны следующие признаки: значительный арсенал средств и методов воздействия; охват всех субъектов профилактики; применение превентивных мер как со стороны государственных органов, так и гражданского общества, неправительственных организаций, СМИ и др. субъектов профилактики.

Под целями общей профилактики понимается

совершенствование социально-экономической, политической обстановки в обществе, повышение уровня правовой культуры и правовой грамотности населения, снижение уровня опасности совершения правонарушений.

Меры общей профилактики включают в себя социально-экономические, культурные мероприятия, без которых любые иные меры профилактического воздействия будут малоэффективны.

В первую очередь, речь идет о социальной защите населения, уровне благосостояния общества в целом и уровне жизни отдельных групп граждан, государственной политике занятости, духовном развитии, повышении правовой культуры, формировании правосознания и т.д. Данная группа мер обеспечивает благоприятный климат в обществе, который исключает возникновение антиобщественных взглядов и намерений и, наоборот, способствует формированию субъектов с богатыми высоконравственными жизненными ориентациями.

Таким образом, применение общих мер профилактики основано на методе убеждения. Убеждение представляет собой совокупность различного рода мероприятий, направленных на изменение антиобщественных ориентаций субъектов, способных привести к совершению противоправных деяний и формированию взглядов и стереотипов поведения, когда лицо не из страха, а в силу своего внутреннего убеждения не нарушает законы и иные социальные нормы.

В связи с этим основными формами реализации данного метода выступают разъяснительная работа в виде лекций, бесед, обсуждений, выступлений в СМИ, совместное участие в общественно полезной деятельности и т.д. В ходе применения метода убеждения реализуются различные психологические приемы воздействия на волю и сознание человека.

В отличие от общей индивидуальная профилактика воздействует на тех субъектов, от которых можно ожидать противоправного поведения. Отсюда вытекают и другие специфические черты:

– применяются как общие, так и специальные меры

воздействия, выбор которых зависит от конкретной ситуации;

- индивидуальная профилактика направлена на нейтрализацию конкретных отрицательных причин и условий совершения правонарушений, коррекцию микросреды конкретного человека;

- применяется, как правило, силами одного ведомства;

- основанием применения специальных мер профилактического воздействия выступает антиобщественный образ жизни либо возможно нарушение действующего законодательства в скором будущем.

До настоящего времени в Республике Казахстан правовые нормы, предназначенные для профилактики правонарушений «разбросаны» по различным нормативным правовым актам, зачастую фрагментарны, иногда не согласованы между собой.

Такие правовые нормы содержатся и в Законе Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591 «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности».

Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждение детской безнадзорности и беспризорности - система правовых, педагогических и иных мер, направленных на предупреждение правонарушений, безнадзорности, беспризорности и антиобщественных действий среди несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, им способствующих, осуществляемых в совокупности с мерами индивидуальной профилактики с несовершеннолетними, родителями или другими законными представителями несовершеннолетних, не исполняющими обязанности по их воспитанию, обучению или содержанию либо отрицательно влияющими на их поведение, а также иными лицами, вовлекающими несовершеннолетних в совершение правонарушений или антиобщественных действий.

Государственная политика в области профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних является частью правовой политики и

включает в себя создание правовых и социальных гарантий для несовершеннолетних, материально-техническое, финансовое, научно-методическое и кадровое обеспечение органов и учреждений, составляющих систему профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних.<sup>24</sup>

Что касается межведомственного взаимодействия субъектов профилактики, то в соответствии с положениями вышеназванного Закона в систему государственных органов профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних входят органы внутренних дел, образования, здравоохранения, государственный орган, координирующий реализацию государственной политики в сфере занятости населения, местные представительные и исполнительные органы, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и иные государственные органы в пределах своей компетенции.

В органах внутренних дел, образования, здравоохранения и местных исполнительных органах в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних.

Иные организации участвуют в профилактике правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан<sup>25</sup>.

Параллельно с этими законами профилактику правонарушений в отдельном сегменте — в сфере семейно-бытовых отношений, регулирует Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214-IV «О профилактике бытового

---

<sup>24</sup>Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591 «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000591>

<sup>25</sup>Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591 «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000591>

насилия».

Как мы видим, отмечается сходство ряда нормативных правовых актов в сфере регулирования сферы общественных отношений.

*В целях совершенствования нормативно-правовой регламентации профилактики правонарушений в Республике Казахстан могут служить следующие меры:*

1) кодификация законодательства о предупреждении правонарушений в форме отдельного кодекса. Этот нормативный акт должен регламентировать в целом систему предупреждения правонарушений. Основные усилия общества и государства должны быть направлены на создание эффективной системы профилактики правонарушений.

Приоритетными становятся задачи усиления роли государства как гаранта безопасности, создания необходимой для этого правовой базы и механизма ее реализации; укрепления правоохранительных органов; включения иных государственных структур в предупреждение и пресечение противоправных деяний в пределах их компетенции.

При разработке и реализации мер эффективного противодействия преступности в современных условиях необходимо исходить из того, что преступность обуславливается целым комплексом факторов. С одной стороны - это социальные процессы и явления, присущие всему мировому сообществу (распространение алкоголизма, наркомании и других негативных явлений и т.д.). С другой стороны - в нашем обществе резко активизировались такие криминогенные факторы, как недостаточный уровень правовой культуры, ослабление различных форм правового и общественного контроля, распад традиционной системы профилактики правонарушений; подрыв авторитета закона и правоохранительных органов необъективной информацией о них, социальные, этнические, религиозные конфликты.

Наряду с указанными факторами необходимо учитывать и геополитические факторы, включающие: неопределенный статус границ, миграцию, возможности транзитных операций;

социально-политические конфликты при адаптации значительной части населения к новым условиям в экономике. Необходимо учитывать и качественные изменения в самой преступности, включающие развитие ее организованных и профессиональных форм.

Приоритетное внимание необходимо уделить координации в борьбе с преступностью, восстановлению и развитию системы профилактики и участия общественности в борьбе с правонарушениями.

В кодифицированном нормативном правовом акте необходимо четко очертить круг субъектов профилактики с включением в их перечень общественные объединения, неправительственные организации, общественные формирования.

2) В целях исключения противоречивого, расширенного толкованиями неправильного практического применения правовых норм необходимо исключить неопределенные и нечеткие формулировки отдельных положений нормативных правовых актов.

Например, «Иные организации участвуют в профилактике правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан» (Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591 «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности») и т.п. В данном случае следует четко определить перечень субъектов и их полномочия, исключив возможность расширенного толкования.

3) Расширить цели общих мер профилактики и отнести к ним: поддержание и укрепление правопорядка; повышение правовой культуры и правовой грамотности населения; пропаганда законопослушного поведения; укрепление в сознании человека начиная с младшего школьного возраста чувства неотвратимости наказания за совершение противоправного деяния; проведение виктимологической профилактики; солидарная ответственность

правоохранительных органов и общества в обеспечении правопорядка.

4) Основываясь на сформулированных целях общих профилактических мер в качестве задач определить следующие: совместное обучение сотрудников полиции и граждан, участвующих в работе общественных органов и объединений, занимающихся вопросами общественной безопасности; вовлечение всех субъектов профилактики в деятельность по разработке совместных программ превенции правонарушений; пропаганда правовых знаний и правопослушного поведения; выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений с применением проблемно-ориентированного подхода (метод САРА, «Треугольник преступности» и т.п.) их учет, анализ, выработка мер, направленных на их совершение в будущем.

5) В целях повышения эффективности принимаемых мер по обеспечению общественной безопасности в партнерстве с обществом необходимо изменить подход в вопросах профилактики правонарушений.

Данная функция не должна относиться исключительно к компетенции правоохранительных. Необходимо расширить круг субъектов профилактики правонарушений, наделив их соответствующими полномочиями и обязав осуществлять межведомственное взаимодействие в вопросах обеспечения безопасности, а также создание эффективного механизма взаимодействия государства и общества в вопросах правопорядка и профилактики правонарушений, обеспечивающего вовлечение в эту работу широких слоев населения и бизнеса. Требуется вовлечение заинтересованных госорганов и общественных институтов в вопросы профилактики правонарушений.

6) предусмотреть юридическую ответственность субъектов профилактики в случае не исполнения межведомственного взаимодействия.

7) изменения критериев оценки деятельности полиции с внедрением механизмов внешнего контроля и оценки;

8) законодательное закрепление критериев оценки работы полиции.

Таким образом, как показал анализ литературных источников, законодательной базы и статистических данных, профилактика правонарушений включает в себя не только социально-экономические, но и культурно-просветительские мероприятия, которые в совокупности оказывают положительное воздействие на профилактируемых лиц; имеет большое значение в системе противодействия правонарушениям; активно реализуется государством, правоохранительными и социальными службами, местными органами управления. Профилактика правонарушений, эффективность ее практической осуществления, качество правовой базы, потенциал субъектов профилактики правонарушений и уровень их взаимодействия с институтами гражданского общества — эти и другие аспекты относятся к числу критериев, определяющих уровень защищенности граждан, их доверие к государству и, в конечном итоге, незыблемости ценностей правового государства — прав, свобод и законных интересов человека.

## **§1.2 Основные задачи профилактики административной деликтности в Республике Казахстан**

Задачи и функции любого субъекта профилактической деятельности неразрывно связаны. Как отмечает В.М. Плишкин функции следует рассматривать как деятельность по достижению цели, при этом они «вытекают из поставленных задач».<sup>26</sup>

Профилактика правонарушений занимает центральное место в системе правовой профилактики и обеспечивает предупреждение не только противоправных деяний в обществе, но и способствует борьбе с возникающими негативными явлениями.

Содержание профилактики правонарушений состоит из двух самостоятельных видов:

1) морально-нравственная профилактика – представляет собой деятельность общественных институтов по предупреждению возможных нарушений социального механизма моральной регуляции. Данный вид профилактического воздействия ориентирован на нарушение норм общественной морали и нравственности и выступает как ориентир надлежащего поведения для всех членов общества и стимула общественно-полезного поведения. Профилактические меры в этом случае осуществляются посредством утверждения нравственных принципов, предписаний, оценок, моделирующих конкретный тип поведения людей и ставящий под контроль общественных институтов интересы личности и его поведение.<sup>27</sup>

Посредством данного вида профилактики у отдельных членов общества зарождается способность к саморегуляции, которая основана на закреплении в сознании отдельных

---

<sup>26</sup> 104. Плишкин В. М. Теория управления органами внутренних дел: учебник. К.: НАВС, 1999. 702 с, с.27

<sup>27</sup> Абдрахманов Б.Е. Административная деликтология в Республике Казахстан. Концептуальные теоретические и методологические проблемы. Дис. ...на соискание уч.степени д.ю.н. Республика Казахстан. – Алматы, 2010.

граждан норм общественной морали, на желании руководствоваться общепринятыми нормами. То есть, функция профилактического контроля находится в неразрывной связи с контрольной функцией.

Функционирование и постоянное развитие морально-нравственной профилактики выступает как обязательное условие для повышения государственной и общественно-полезной деятельности, преследующей цель не только предупредить противоправные поведения в социуме, но и любые антиобщественные проявления. В данном случае морально-нравственная профилактика есть не что иное, как ранняя профилактика правонарушений.

2) правовая профилактика – представляет собой вид социальной деятельности, призванный не только оградить и не допустить нарушения социального механизма правовой регуляции, но и предупредить различного рода правонарушения. В процессе осуществления профилактической деятельности, возможно выделить следующие направления профилактики, к примеру, профилактика административных правонарушений, посягающих на права личности; профилактика правонарушений несовершеннолетних, профилактика правонарушений на транспорте и т.д. То есть, в основу разделения положен объект профилактического воздействия, согласно действующего кодифицированного административного законодательства.<sup>28</sup>

Закон Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года № 271-IV «О профилактике правонарушений» определяет следующие задачи в области превенции правонарушений:

1) обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина от противоправных посягательств;

2) снижение уровня правонарушений;

3) совершенствование системы профилактики правонарушений, а также выявление, изучение, устранение

---

<sup>28</sup>Шунушев А. М. А. «Правовые и организационные аспекты ОВД по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и нравственность» Дис. ... на соискание уч. степени м.ю.н. Республика Казахстан. – Костанай, 2021.

способствующих им причин и условий;

4) социальная адаптация и социальная реабилитация лиц, нуждающихся в специальных социальных услугах;

5) координация деятельности субъектов профилактики правонарушений;

6) повышение уровня правовой культуры граждан;

7) обеспечение участия граждан и организаций в профилактике правонарушений.

Касательно задач ОВД, то в соответствии с Законом Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» профилактика правонарушений и охрана общественного порядка относятся к одной из основных.

Такая задача считается одной из основных функционирования полицейских структур не только в Республике Казахстан, но и в большинстве демократических стран мира. В частности, в США к основополагающим задачам полиции относят невозможность совершения определенных видов преступлений путем патрулирования и принятие других превентивных мер, а также выявление проблем, потенциально важных для интересов государства и охраны правопорядка; в ФРГ –предупреждение (превенция) преступлений, в Греции–профилактика преступлений и защита государства и демократического правительства в рамках конституционного поля, включая реализацию политики в сфере общественной и государственной безопасности; в Латвии–профилактика уголовных преступлений и других правонарушений, расследование уголовных преступлений и уголовный розыск<sup>29</sup>; В Грузии–принятие превентивных мер для предотвращения и пресечение преступлений и других правонарушений.<sup>30</sup>

Что же касается задач субъектов профилактической деятельности, то они основываются на общих задачах

---

<sup>29</sup> Проневич А. С. Задачи полиции (милиции) // Вестник Харьковского национального университета. 2010. № 4(2). С. 52-60. с.55-58

<sup>30</sup> Чумак В. В. Задача полиции в полицейском праве современных государств. Вестник Луганского государственного университета внутренних дел имени Е.А. Дидоренко. 2016. Том 2. С. 220-228.с 225

профилактики правонарушений. Значение последних заключается не только в обеспечении соблюдения требований, которым должен соответствовать процесс профилактики, но и тому, чтобы этот процесс постоянно происходил в пределах таких требований, которые указывает на роль задач как фактора содействия практическому осуществлению профилактики.

Предупреждение преступности – широкое понятие, оно охватывает причины и факторы риска, связанные с преступностью и ее жертвами, и направлено на сокращение уязвимости, возможностей и выгод от правонарушений.

Руководящие принципы, одобренные Экономическим и социальным Советом ООН, определяют предупреждение преступности как совокупность стратегий и мер, направленных на снижение риска совершения преступлений, а также их потенциальных вредных последствий для людей и общества, включая боязнь преступности, путем воздействия на их различные причины.<sup>31</sup>

Руководящие принципы ООН предлагают подходы, позволяющие выработать различные стратегии профилактики правонарушений с учетом специфики каждой местности и выделяют следующие четыре основные сферы профилактики правонарушений:

- *профилактика правонарушений через социальное развитие*- направлена на развитие социальных навыков детей и семей, которые позволяют им выработать сопротивляемость к правонарушениям.

Такие профилактические меры представляют собой социальные, образовательные, обучающие и здравоохранительные программы. Эти программы направлены на оказание поддержки социально уязвимым семьям и детям, и обеспечивают их необходимыми знаниями, навыками и альтернативами противоправному поведению. К ним можно отнести программы образования для родителей по воспитанию детей, образовательные проекты по профилактике

---

<sup>31</sup> Руководящие принципы для предупреждения преступности. Резолюция 2002/12 ЭКОСОС ООН.

правонарушений в школах, организация досуга для детей в свободное от школы время;

- *профилактика правонарушений в сообществах* направлена на районы с неблагополучной криминогенной обстановкой и повышенным риском совершения правонарушений. Здесь основное внимание уделяется не личному развитию семей и детей, а сообществам, которые проживают в неблагополучных районах и испытывают социальные и экономические трудности. В данном случае профилактические меры должны быть направлены на усиление ощущения безопасности среди жителей; совместный поиск пути решения проблем, которые негативно сказываются на безопасности сообщества; помощь жителям укреплять доверительные отношения и общие ценности, формирующие «социальный капитал» сообщества;

- *ситуационная профилактика правонарушений*-направлена на снижение возможностей для совершения правонарушений, повышение для правонарушителей риска быть пойманным, а также снижение выгоды от совершения правонарушений.

В этом случае разрабатываются такие профилактические меры, которые могут затруднить совершение определенных видов правонарушений или побудить потенциальных правонарушителей отказаться от преступных замыслов. Предупредительные меры в таких программах обычно связаны с изменением внешней среды и подходов к управлению. Примерами профилактических мер ситуационного предупреждения являются установление освещения в темных переулках; размещение клумб, детских площадок и скамеек для привлечения посетителей в места общего пользования; нанесение на продукцию специальных опознавательных знаков, позволяющих ее определить в случае кражи;

- *программы реинтеграции*- поддерживают лиц, отбывающих наказание и возвращающихся из мест лишения свободы и направлены на снижение риска рецидивных

правонарушений. Риск повторного совершения преступлений особенно высок среди осужденных, не имеющих социальных связей навыков или возможностей, чтобы вернуться к нормальной жизни в обществе. Программы реинтеграции направлены на создание таких связей и возможностей для правонарушителей, в том числе несовершеннолетних.

Профилактическими мерами реинтеграционных программ могут быть помощь осужденным во время отбывания наказания и после освобождения, в том числе по получению дополнительного образования, профессиональному обучению, обеспечению занятости и жильем, доступу к оздоровлению и поддержанию здорового образа жизни, развитию социальных навыков.

Руководящие принципы ООН выделяют восемь основных принципов, отражающих наработанную практику эффективных мер по профилактике правонарушений:

- ведущая роль правительств и местных органов власти;
- социально-экономическое развитие и вовлеченность;
- сотрудничество и партнерство;
- подотчетность и устойчивость;
- знания как основа стратегий и программ;
- права человека и верховенство права;
- взаимозависимость;
- учет различных потребностей разных социальных групп (дифференциация).

В научных исследованиях нет единой позиции по перечню задач профилактики правонарушений.

Одни авторы определяют задачи как выявление и устранение детерминант деликтов, деятельность по выявлению и устранению причин правонарушений, отдельных их видов и групп, конкретных правонарушений, с недопущением завершения правонарушений на различных этапах развития противоправного поведения.<sup>32</sup>

Другие авторы к задачам профилактики правонарушений

---

<sup>32</sup> Мельник М. И., Хавронюк М. И. правоохранительные органы и правоохранительная деятельность. К., 2002. 576 с

относят выявление и анализ явлений, процессов, обстоятельств, которые являются детерминантами правонарушений; изучение факторов, которые приводят к формированию лица правонарушителя и реализации деликтных намерений; установление круга лиц, от каких можно ожидать совершения правонарушений, с целенаправленным профилактически-воспитательным воздействием на них; устранение или нейтрализация криминогенных факторов на индивидуальном уровне.<sup>33</sup>

Существуют и другие взгляды на разделения и содержания задач профилактики правонарушений.<sup>34</sup>

Однако у большинства авторов эти задачи учитывают разделение профилактики на общую и индивидуальную. Задача выявления и устранения причин и условий всей совокупности правонарушений (или отдельных групп) реализуется в пределах общей профилактики, а задача осуществления профилактического воздействия на конкретное лицо (круг лиц), которое склонно к совершению деликта или начало его совершать (совершила) - индивидуальной.

Такое разделение задач целесообразно применить и по профилактической деятельности субъектов профилактики правонарушений в партнерстве с обществом.

Выполняя эти задачи субъекты профилактики реализовывают одно из приоритетных направлений в пределах одной из основных целей функционирования полиции-создание безопасной среды, в котором на высоком уровне удовлетворялись бы потребности в безопасности граждан и общества в целом.

Приоритетным остается вопрос эффективного реагирования полицией на правонарушения, в частности прибытия полиции на место происшествия в максимально сжатый срок. Во время оперативного реагирования на

---

<sup>33</sup> Иванов Ю. Ф., Джужа А. М. Криминология: Учеб. пособ. К.: Изд. ПАЛИВОДА, 2006. 264 с.167.

<sup>34</sup> Литвинов Е. В. Предотвращение преступности судебными органами Украины: понятие, функции и задачи. Форум права. 2012. № 4. С. 590-594. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index). С.36

заявления и сообщения об уголовных, административных правонарушениях или событиях, а также непрерывного круглосуточного патрулирования, обеспечения публичной безопасности и порядка на улицах, площадях, в парках, скверах, на стадионах, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах, других публичных местах полицейские выполняют как задачи общей профилактики, так и индивидуальной.

В частности, уже само присутствие полицейского в публичном месте имеет профилактический эффект-лица, склонные к совершению деликтов, видя присутствие правоохранителей, в большинстве случаев отказываются от совершения правонарушения, учитывая возможность быть немедленно задержанным и привлеченным к ответственности.

Для других лиц своевременное реагирование на совершение правонарушения, в том числе и задержание правонарушителя полицейскими, будет иметь профилактический эффект, который будет выражаться в понимании неотвратимости юридической ответственности.

Отдельно следует отметить деятельности по профилактике домашнего насилия. Полицейские осуществляют меры как по предотвращению и противодействию домашнему насилию, так и выносят защитные предписания в отношении правонарушителей, реализуя задачи и общей, и индивидуальной профилактики.

В сфере обеспечения безопасности дорожного движения задачи общей профилактики реализуется путем анализа обстоятельства и причины возникновения дорожно-транспортных происшествий на улично-дорожной сети с целью их устранения, проведения разъяснительной работы среди населения по соблюдению Правил дорожного движения, осуществлению комплекса контрольных и разрешительных мероприятий, спланированных с учетом необходимости устранения причин и условий правонарушений в сфере дорожного движения.

Усилия индивидуальной профилактики полицейские

осуществляют во время непосредственного обеспечения безопасности дорожного движения. Например, в соответствии КоАП РК к водителям, в отношении которых у полицейских есть достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии алкогольного, наркотического или иного опьянения, снижающих их внимание и скорость реакции, может быть применена мера административного принуждения в виде отстранения от управления транспортным средством. Такие действия полицейских предотвращают совершению правонарушений, в частности, нарушение Правил дорожного движения.

Важным является правильное толкование понятия функций, способствующее четкому пониманию способов решения необходимых задач, а также определению роли и места полиции и других субъектов профилактики правонарушений.

Профилактика правонарушений как вид теоретической деятельности выступает в качестве определенной системы знаний, приобретенных в процессе обобщения и анализа практики противодействия административной деликтности. В данном значении она выступает как комплекс мыслей, концепций, сформировавшихся научных гипотез о предупредительной работе общества, социальных групп, коллективов, граждан, а также органов государственной власти и институтов гражданского общества, которые обеспечивают реальную возможность для постепенного устранения условий, способствующих возникновению различных противоправных проявлений, совершению правонарушений и формированию личности правонарушителя.<sup>35</sup>

В основу профилактики правонарушений легли взаимоотношения между социальными субъектами, которые направлены на устранение причин административной деликтности и условий, способствующих совершению противоправных деяний.

---

<sup>35</sup> Абдрахманов Б.Е. Административная деликтология в Республике Казахстан. Концептуальные теоретические и методологические проблемы. Дис. ...на соискание уч.степени д.ю.н. Республика Казахстан. – Алматы, 2010.

В соответствии с главой 2 Закона РК «О профилактике правонарушений» к субъектам профилактики правонарушений относятся: Правительство Республики Казахстан, местные исполнительные и представительные и исполнительные органы, органы внутренних дел, уполномоченный орган по противодействию коррупции, органы юстиции, органы военной полиции, органы военного управления, органы прокуратуры, уполномоченный орган в области образования, уполномоченный орган в области здравоохранения, организации здравоохранения, уполномоченный орган в области социальной защиты населения, уполномоченный орган в области физической культуры, и уполномоченный орган в области средств массовой информации, граждане.

Касательно участия граждан в обеспечении общественного порядка, то правовая регламентация данного процесса осуществляется на основании норм Закона Республики Казахстан «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка» от 9 июля 2004 года № 590.

Так, граждане и организации могут осуществлять профилактику правонарушений на основании добровольного оказания содействия другим субъектам профилактики правонарушений. При этом они осуществляют свою деятельность на основе принципов законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина путем участия в организации правовой пропаганды; участия в работе консультативно-совещательных и экспертных органов; содействия другим субъектам профилактики правонарушений.

Таким образом, задачи по профилактике правонарушений полицией и иными субъектами в партнёрстве с обществом являются предпосылкой возникновения его функций в этой сфере, которые могут рассматриваться как средства выполнения нормативно-определенных задач.

## Глава 2. ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ И СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### §2.1. Взаимодействие полиции и общественности в вопросах обеспечения безопасности

Понятие «взаимодействие полиции с общественностью» не является чем-то новым. Многие считают, что оно уходит корнями к 1829 году, когда в Великобритании был издан Закон сэра Роберта Пиля о столичной полиции в котором было дано определение этике работы полиции. Роберт Пиль, который был премьер-министром Великобритании (1834–35 и 1841–46-годах) и считался основателем современной британской полиции, полагал, что полиция должна заручиться поддержкой общественности, или «осуществлять охрану порядка с ее согласия». Это говорит о том, что легитимность действий полиции по охране порядка проистекает из поддержки общества, а поддержка общества вытекает из прозрачности полномочий, добросовестности при осуществлении этих полномочий и ответственности за него.<sup>36</sup>

Есть известное изречение Роберта Пиля о том, что «полиция – это общественность [люди], а общественность [люди] – это полиция», и эти слова характеризуют данный подход в различных контекстах во всем мире.

К 1960-м годам многие страны, в том числе Соединенные Штаты и Соединенное Королевство, пытались влиять на плохие взаимоотношения между общинами и полицией, которые в основном были результатом таких явлений как злоупотребления со стороны полиции, коррупция, военизированные структуры, расовая и гендерная дискриминация, а также очевидная безуспешность реактивного

---

<sup>36</sup> Jackson J, Bradford B, Hough M, Murray KH (2012), 'Compliance with the law and policing by consent: notes on police and legal legitimacy,' in Crawford A, Hucklesby A (eds.) *Legitimacy and Compliance in Criminal Justice* (London: Routledge) pp 29–49 ([http://eprints.lse.ac.uk/30157/1/Jackson\\_etal\\_Compliance\\_with\\_the\\_law\\_and\\_policing\\_by\\_consent\\_2012.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/30157/1/Jackson_etal_Compliance_with_the_law_and_policing_by_consent_2012.pdf))

подхода к борьбе с преступностью.<sup>37</sup>

Полицейские организации стремились отказаться от традиционного реактивного подхода, основанного на реагировании, и перейти к проактивному, более упреждающему и оперативному поддержанию правопорядка, в рамках которого основное внимание уделяется отношениям между полицией и общинами, партнерским отношениям на основе сотрудничества, коллективной охране общественного порядка, предупреждению преступности, работе полиции, ориентированной на решение конкретных проблем, и пешему патрулированию.<sup>38</sup>

Вовлечение гражданского общества в выявление и решение проблем безопасности - основной признак сервисной полиции.

При этом необходимо отметить, что существуют и другие модели полицейской деятельности.

Так, в известном исследовании 1968 года, проведенном социологом и политологом К.Джеймсом и С.Уилсоном, были выявлены три различные модели полицейской деятельности - караульная, правовая и служебная, или сервисная модель полиции.

Караульная модель полицейской деятельности направлена на поддержание общественного порядка. Задача полиции - разрешать споры и поддерживать порядок, а не предупреждать неблагоприятное развитие событий.

Правовая модель сосредоточена на соблюдении буквы закона. Полицейские организации считают себя блюстителями закона. Примером данной модели может служить случай, когда полицейский выписывает штраф водителю, который движется по шоссе со скоростью 61 км/ч за превышение ограничения скорости в 60 км/ч, поскольку это обеспечивает соблюдение закона. Полицейские организации, работающие в правовой модели, избегают участия в публичных спорах, возникающих

---

<sup>37</sup> Fisher-Stewart G (2007), 'Community Policing ned: A Guide for Local Governments', июль, стр. 3

<sup>38</sup> Gordner G (1996), «Взаимодействие полиции с общественностью: принципы и элементы».

из-за несоблюдения социальных норм, которые не нарушают закон.

Эскалация преступности и насилия, переживаемая современным обществом, привела к пересмотру существующих моделей полицейской деятельности, которые, помимо своей неэффективности, стали подрывать доверие к полиции и, как следствие, к государству в целом.

Пересмотр устаревших методов работы полиции и учет текущих потребностей общества заставили многие полицейские силы перейти от традиционной реактивной формы полицейской деятельности к подходу, ориентированному на сотрудничество с обществом. Возникла новая модель, известная как сервисная полиция, которая ставит во главу угла задачи, направленные на предотвращение случаев насилия и преступлений, а также на повышение устойчивости общества в отношении преступности.

При сервисной модели полицейские считают себя друзьями общества, а не солдатами, борющимися с преступностью. Преступность — это проблема общества, а не только полиции. Поэтому поддержание партнерских взаимоотношений с гражданским обществом - один из основных принципов этой модели. Полицейские организации данной модели сотрудничают с социальными службами и другими агентствами в целях оказания конкретной помощи несовершеннолетним и правонарушителям, помощи общественным группам предотвращать преступность и насилие, и заниматься решением проблем<sup>39</sup>.

В англоязычном мире, наиболее широко используется понятие «Community policing» (взаимодействие полиции с общественностью), однако также часто могут использоваться альтернативные варианты данного термина. К их числу относятся:

- Community policing (англ.)

---

<sup>39</sup>Пилотный проект сервисной модели полиции - от солдата передовой борьбы с преступностью до друзей сообщества <https://www.undp.org/ru/kazakhstan/stories/pilotnyy-proekt-servisnoy-modeli-policii-ot-soldata-peredovoy-borby-s-prestupnostyu-do-druzey-soobshchestva>

- Сервисная полиция, или сервисный подход
- Взаимодействие полиции и общества
- Сотрудничество полиции и общества
- Работа полиции, ориентированная на общество
- Общинная полиция
- Квартальная полиция
- Социальное партнерство полиции
- Совместное обеспечение безопасности («собезопасность»)
- Сотрудничество органов внутренних дел и общества (СОВДО)

Многообразие терминов – единая сущность.

Это определение содержит в себе характеристики моделей, которые известны по международному опыту как «общественно-ориентированная полиция» и «клиенто-ориентированная полиция».

Первая модель возникла чуть раньше, в период 1980-х, когда полиция западных стран переживала кризис доверия и должна была переориентироваться от цели борьбы с преступностью к цели обеспечения безопасности в широком смысле, на основе вовлечения общественности. Такая стратегия направлена на более эффективное предупреждение и долгосрочное решение проблем преступности на конкретной территории, снижение уровня виктимизации и страха жителей перед преступностью, устранение угроз физической безопасности, уменьшение беспорядков и условий, разрушающих добропорядочные взаимоотношения, и, в конечном итоге – улучшение качества жизни всех членов сообщества.

В международной практике распространен также термин «proximity policing», который у нас известен как «полиция в шаговой доступности». Это означает, что полицейская служба работает в микрорайоне с проактивным подходом к предупреждению преступности и безопасности всего населения путем налаживания связей и тесного сотрудничества с членами сообществ.

Вторая модель возникла позже, на волне реформ в области нового государственного управления, которая преследовала цели повышения эффективности и результативности работы государственного сектора для удовлетворения запросов налогоплательщиков. Она была основана на подходах, используемых в бизнесе, для достижения постоянного развития и улучшения методов управления людьми, процессами и ожиданиями клиентов. Принятие такой стратегии направлено на повышение производительности организации в виде конечных продуктов, удовлетворенности клиентов-получателей сервиса, а также ее сотрудников. Дальнейшее развитие этих подходов способствовало внедрению в полицейский менеджмент таких концепций, как «управление качеством» и процессное управление.

Полиция Казахстана постепенно переходит на сервисную модель. В ежегодном Послании народу Казахстана 1 сентября 2020 года К.Токаевым переход к «сервисной модели полиции» обозначен как одно из приоритетных направлений.<sup>40</sup>

Одной из первых стран, которая переформатировала работу полиции от традиционной к сервисной, стала Великобритания. Согласно международному опыту, сервисная полиция – устойчивые партнерские отношения государственных институтов с гражданами для совместного выявления и решения проблем в сфере правопорядка.<sup>41</sup>

В мировой практике единого закона, единой сервисной модели в работы полиции нет. Но есть один принцип, который присущ всем странам, перешедшей на эту модель – это устойчивые партнерские отношения госструктур, полиции и общества в совместном выявлении и решении проблем безопасности.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана ЕДИНСТВО НАРОДА И СИСТЕМНЫЕ РЕФОРМЫ – ПРОЧНАЯ ОСНОВА ПРОЦВЕТАНИЯ СТРАНЫ// <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048>

<sup>41</sup>«Сервисная полиция - это один из элементов модели безопасности общества» <https://ortcom.kz/ru/novosti/1648205651>

<sup>42</sup>Казахстанская модель сервисной полиции: цели, приоритеты и сложности перехода <https://polisia.kz>

Необходимо иметь в виду, что система профилактики правонарушений в Республике Казахстан была сформирована достаточно давно, действовала эффективно, однако на переходном этапе государства ее деятельность была приостановлена в результате воздействия целого ряда различных факторов. В современных условиях с учетом развития общественных отношений в стране система социальной криминологической профилактики должна соответствовать современным требованиям, сформирована не заново, а заимствована из прошлого, но в значительной мере наполнена новым содержанием.

Народные дружинники появились еще в 19 веке. В СССР дружины имели статус общественных организаций, обычно дружинники с красными повязками на рукаве, а позже и с нагрудными значками, группами по несколько человек обходили улицы советских городов и следили за порядком. Они имели достаточно широкие полномочия. Такие группы без проблем справлялись с мелкими хулиганами, пьяницами и нарушителями тишины.<sup>43</sup>

Новая для Казахстана модель полицирования должна благоприятно повлиять на устоявшуюся в обществе концепцию «мы против них», когда народ воспринимает правоохранительные структуры как карательный орган. Восприятие, что «полиция не наказывает, а помогает в сложной ситуации», — это новый курс для страны, в сторону которого уже сделаны первые шаги.<sup>44</sup>

Министерство внутренних дел Республики Казахстан (МВД) осуществляет первые пилотные проекты по переходу полиции на сервисную модель работы с населением. Завоевать доверие людей непростая задача.

Пилотный проект «Казахстанская сервисная модель

---

<sup>43</sup> Кого возьмут в помощники Местной полицейской службе <https://otyrag.kz/2017/02/kogo-vozmут-v-pomoshhniki-mestnoj-policejskoj-sluzhbe-shymkenta/>

<sup>44</sup> Пилотный проект сервисной модели полиции - от солдата передовой борьбы с преступностью до друзей сообщества <https://www.undp.org/ru/kazakhstan/stories/pilotnyy-proekt-servisnoy-modeli-policii-ot-soldata-peredovoy-borby-s-prestupnostyu-do-druzey-soobshchestva>

полицейской» был утвержден приказом МВД № 760 от 02.11.2020 года и стартовал 2 декабря 2020 года сроком на 12 месяцев.<sup>45</sup> Проект был реализован во взаимодействии с ОФ «Центр исследования правовой политики», при финансовой поддержке Европейского Союза. Ключевым партнерам проекта также выступил Университет КазГЮУ им. М.С. Нарикбаева.

В проекте были задействованы казахстанские компании по проведению социологических исследований (The Guests Studio), специалисты в области прикладной экономики (ТОО «Центр исследования прикладной экономики»), анализа бизнес-процессов (ТОО «Korkem Technologies»), в сфере коммуникаций (ТОО «International Academy of Emotional Intelligence») и IT (ТОО «Estetica»).

В качестве «пилотной» была определена территория, обслуживаемая отделом Управления полиции района «Алматы», Департамента полиции г.Нур-Султана. В проекте были задействованы 41 участковых инспекторов и 42 сотрудников патрульной полиции.

Согласно утвержденному уставу, целью проекта явились адаптация и экспериментальное внедрение ключевых элементов международной модели «Сервисная полиция» в местную полицейскую службу для дальнейшего повсеместного масштабирования в деятельность казахстанской полиции.

Основными задачами проекта стали совершенствование системы управления местной полицейской службы (далее «МПС») на основе принципов сервисной полиции; внедрение в работу МПС новых механизмов, инструментов и методов работы сервисной модели полиции; оптимизация и автоматизация процессов участковых инспекторов полиции (далее «УИП») и патрульных полицейских (далее «ПП») на основе подходов сервисной полиции.

Для перехода на сервисную модель у нас уже имеется как правовая, так и организационная основа. Приняты кодексы, отраслевые законы, в том числе «О профилактике

---

<sup>45</sup>Продлен приказом до 28.02.2022 года (внесены изменения Приказом МВД № 81 от 17.02.2021 года и № 753 от 06.12.2021 года, № 100 от 25.02.2022 года).

правонарушений», «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка» и другие.

Функционируют и соответствующие государственные и общественные институты. Созданы межведомственные комиссии по профилактике правонарушений на центральном, региональном и районном уровнях. Есть подразделения местной полицейской службы.

Внедрение «сервисной модели полиции» не означает, что полиция должна взять на себя контроль и ответственность за осуществление функций других государственных органов, здесь подразумевается достижение наибольшего эффекта при взаимодействии всех заинтересованных сторон как общества, так и всех государственных органов при значимой роли органов полиции в системе государственного управления.

Сервисная модель полиции дополняет и улучшает традиционную модель, повышает качество полицейских услуг, делает уклон на решение проблем местного сообщества и развитие партнерских отношений с местным населением при решении проблем безопасности.

Трансформация полицейской деятельности и вовлечение местных сообществ в вопросы обеспечения правопорядка требуют проведения реформы полиции.<sup>46</sup>

По мнению «Женевского центра по управлению сектором безопасности», реформа милиции, или полиции, должна быть направлена на преобразование ценностей, культуры, политики и практики органов милиции, с тем чтобы милиция могла выполнять свои обязанности с соблюдением демократических ценностей, прав человека и верховенства права.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup>Пилотный проект сервисной модели полиции - от солдата передовой борьбы с преступностью до друзей сообщества (ООН (ПРООН), октябрь, 2021) <https://www.undp.org/ru/kazakhstan/stories/pilotnyy-proekt-servisnoy-modeli-policii-ot-soldata-peredovoy-borby-s-prestupnostyu-do-druzey-soobschestva>

<sup>47</sup> «Женевский центр по вопросам управления сектором безопасности» (2019), «Реформа милиции», Серия информационных документов, стр. 2. ([https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF\\_BG\\_16\\_Police%20Reform\\_0.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_16_Police%20Reform_0.pdf)) Geneva Centre for Security Sector Governance (2019), 'Police Reform', SSR Backgrounder Series, p 2 ([https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF\\_BG\\_16\\_Police%20Reform\\_0.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_16_Police%20Reform_0.pdf))

Деятельность по реформированию полицейской деятельности может иметь различные формы и предусматривать различные инициативы.

Одной из таких инициатив может являться «трансформация взаимодействия полиции, сообществ и партнеров в обеспечении общественной безопасности». Данная инициатива получила широкое распространение во всем мире, особенно применяющие сервисные подходы в работе полиции.

Этот подход к деятельности полиции, ориентированный на нужды и интересы людей, а также отражающий ценности демократических принципов, предусматривающий взаимодействие полиции, сообществ и партнеров.

Общепринятого конкретного определения понятия «взаимодействие полиции с сообществами и партнерами» не существует. Различные группы толкуют его по-разному. В основе данного понятия лежат философия (образ мышления) и стратегия (способ реализации философии), которые направлены на объединение усилий полиции и общества, которыми она служит, на всех уровнях – местном, региональном и национальном.

Данная концепция должна быть реализована посредством использования новых и совместных способов инициативного решения вопросов, связанных с беспорядками, преступностью, охраной и безопасностью. Цель состоит в том, чтобы повысить качество жизни всех членов этого общества, причем всегда с согласия общественности и при условии подотчетности полиции перед ним.

В совместной публикации с «Информационным центром Юго-Восточной и Восточной Европы по контролю за стрелковым оружием и легкими вооружениями» говорится следующее о взаимодействии полиции с общественностью: эта философия основана на вере в то, что люди заслуживают и имеют право влиять на деятельность полиции в обмен на их сотрудничество с полицией и ее поддержку.

Данная философия также исходит из того, что решение общинных проблем требует от полиции и общественности

изучения новаторских путей их решения, выходящих за рамки узкого подхода к отдельным преступлениям или инцидентам. Она также охватывает работу, проводимую в таких специализированных областях, как наркотики, торговля оружием и людьми, организованная преступность и поддержка групп, совершающих акты насилия.

В ряде стран концепция взаимодействия полиции с общественностью развивается в направлении открытого и подотчетного партнерства профессиональной службы полиции и ответственного общества.

Таким образом, роль общества заключается в том, чтобы ее информированные и инициативные члены высказывали свои мнения, предлагали свой опыт и ресурсы и брали на себя ответственность за свои действия. Эта философия позволяет налагать ограничения на государство, и в частности на полицию, чтобы последняя не брала на себя чрезмерно директивную и управленческую роль.<sup>48</sup>

Сотрудничество между сообществами, партнерами и полицейскими организациями в обеспечении общественной безопасности существенно варьируется в зависимости от места, при этом усилия, направленные на укрепление взаимодействия полиции с общественностью, как правило, приводят к улучшению коммуникации, сотрудничества и представлений граждан об ответственности там, где они осуществляются. В этих партнерствах и усилиях участвует также целый ряд других субъектов, которые приносят свой собственный опыт и финансирование, а также обеспечивают легитимность в глазах сообществ.

К числу этих субъектов относятся, например, органы местного самоуправления. Было отмечено, что, работая вместе, участники могут рационализировать методы работы и координировать свою информационно-просветительскую

---

48

«Информационный центр Юго-Восточной и Восточной Европы для контроля за стрелковым оружием и легкими вооружениями», Saferworld (2006), «Философия и принципы деятельности полиции на базе общин», стр.3 (<https://www.seesac.org/f/docs/Community-Policing/Philosophy-and-principles-of-community-based-policing-2003-EN.pdf>)

деятельность, в том числе путем проведения консультаций в сообществах, на которых можно высказывать ценные замечания или озабоченность.

Социальные сети также становятся все более полезными для координации с общественностью – если не в конкретных случаях (которые могут носить деликатный или чувствительный характер), то, по крайней мере, при информировании людей о местах проведения консультаций или имеющихся социальных услугах.

В целях реализации вышеуказанной инициативы необходимо интегрировать различные подходы к обеспечению общественного порядка на уровне общества, которая направлена, прежде всего, на объединение усилий и укрепление доверия между полицией и гражданским обществом на основе совместной деятельности.

Для того чтобы совместная деятельность была эффективной, она должна представлять интересы различных групп общества. Это может быть непростым или деликатным делом, например, в регионах, когда традиционная динамика власти часто защищает интересы старших поколений, мужчин или этническое и религиозное большинство.

Справедливый и открытый отбор, равно как и требования о включении представителей женских или молодежных комитетов или других маргинализованных групп и групп меньшинств, могут помочь смягчить остроту этой проблемы, равно как и взаимодействие в вопросах толерантности и построения мира. Тем не менее, что очень важно, глубокое понимание местного контекста может помочь деликатному решению этих вопросов.

Разнообразие в рядах полиции также является одним из основных факторов, определяющих уровень доверия, сотрудничества и более тонкий подход в деле обеспечения безопасности. Например, женщины-полицейские зачастую пользуются большим доверием со стороны других женщин, особенно когда речь идет о вопросах, связанных с гендерным насилием.

Сообщества и партнеры, равно как и международные партнеры, оказывающие поддержку группам и организациям гражданского общества, призваны сыграть решающую роль в обеспечении более прозрачной, гибкой, всесторонней и подотчетной работы полиции с населением.

Национальные неправительственные организации (НПО) и международные организации часто имеют прочные связи на национальном уровне и могут использовать их для поощрения взаимодействия полиции с общественностью или других инициатив, которые улучшают конструктивное партнерство между полицией и общественностью. Однако это не должно делаться в ущерб сотрудничеству на уровне общин с местными субъектами гражданского общества или совместным платформам, которые лучше всего подходят для вынесения рекомендаций и советов о том, как решать вопросы, характерные для различных районов.

По данным Организации Объединенных Наций, охрана общественного порядка — это подход, заключающийся в децентрализации обязанностей, чтобы позволить местной полицейской иерархии и передовым офицерам работать с населением в разработке и применении стратегий полицейской деятельности. Его цель состоит в том, чтобы изменить отношения между полицией и населением и привести к разработке инновационных и эффективных стратегий борьбы с преступностью посредством постоянного диалога между различными вовлеченными сторонами.<sup>49</sup>

Функционирование правового государства с демократическим режимом предполагает наличие развитого гражданского общества. Под гражданским обществом понимается совокупность негосударственных социальных связей граждан, общественных организаций, которые взаимодействуют для достижения каких-либо важных социально-полезных целей, удовлетворения общественных потребностей. Поэтому развитие гражданской инициативы,

---

<sup>49</sup> Охрана и безопасность в системе Организации Объединенных Наций [https://www.unjju.org/sites/www.unjju.org/files/jiu\\_rep\\_2016\\_9\\_russian.pdf](https://www.unjju.org/sites/www.unjju.org/files/jiu_rep_2016_9_russian.pdf)

связанной с охраной общественного порядка и общественной безопасности, лежит в русле развития гражданского общества в РК, т. к. наличие социальной стабильности, законности и правопорядка в стране является важной потребностью общества в целом, и каждого гражданина отдельно.

Здесь деятельность гражданского общества совпадает в одной из задач государства, которая так же состоит в том, чтобы обеспечить общественный порядок и общественную безопасность, что и делают сотрудники полиции. Поэтому необходимо обеспечить взаимодействие граждан и органов внутренних дел в деле обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, что многократно усилит предупредительное воздействие на правонарушителей, будет способствовать пресечению правонарушений и наказанию виновных.

Из всех правоохранительных органов именно полиция в большей части сталкивается с населением в своей непосредственной деятельности, сотрудники полиции непосредственно соприкасаются с гражданами в своей работе, разрешают их различные жалобы, заявления, обращения, проводят профилактическую работу, расследуют и раскрывают преступления и другие правонарушения, осуществляют поиск виновных, ведут предварительное расследование и передают дела о преступлениях на судебное рассмотрение.<sup>50</sup>

*Что означает понятие «взаимодействие полиции с сообществами и партнерами?»*

Основываясь на принятом определении выше, можно выделить три главных элемента, на которых строится эта модель:

*Первый элемент - партнерство.* Вовлечение сообществ, то есть это усилия, которые местная полиция прилагает для развития партнерских отношений с общественностью и членами различных общественных организаций, представляющих объединенные интересы многих жителей

---

<sup>50</sup> Правовое регулирование участия граждан в охране общественного порядка: опыт России и Казахстана <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-uchastiya-grazhdan-v-ohrane-obschestvennogo-poryadka-spyt-rossii-i-kazahstana>

через формальные или неформальные структуры.

Формальные могут быть установлены законодательно, например, партнерства по общественной безопасности в Англии. Неформальными могут быть различные совместные проекты между полицией и общественными организациями, направленные на решение конкретных проблем на территории.

Согласно этой стратегии полиция должна определять свои приоритеты в профилактической работе и тактику деятельности только после консультаций с представителями местных сообществ.<sup>51</sup> Такой подход предполагает *децентрализацию управления*, когда местная полиция разрабатывает планы организационно-оперативных мероприятий на основе изучения конкретных проблем и запросов общества на определенной территории и выработки решений совместно с партнерами.<sup>52</sup>

Партнерство в решении проблем безопасности наиболее эффективно в тех сообществах, где наблюдаются более тесные социальные связи. В этой связи, говорят о концепции «коллективной эффективности», определяемой как сплоченность жителей района, выраженная такими положительными факторами как готовность помочь соседям, сплоченная социальная структура и доверие. Отсутствие такой эффективности характеризуется негативными факторами, такие как неблагоприятные отношения между жителями района, неспособность разделять одни и те же ценности, отсутствие общих интересов.

Исследования на эту тему показывают, что эндогенные коллективные действия, возникающие внутри сообщества, были более эффективны для сдерживания преступности и беспорядков, чем действия, инициированные официальными учреждениями, такими как полиция.<sup>53</sup> Например, один из

---

<sup>51</sup> Skogan, Wesley (2006a), 'The Promise of Community Policing' in David Weisburd and Anthony A. Braga (2006, eds.), *Police Innovations. Contrasting Perspectives*, Cambridge; Cambridge University Press, 27-43.

<sup>52</sup> Weisburd, David and Anthony A. Braga (2006, eds.), *Police Innovations. Contrasting Perspectives*, Cambridge; Chapter 2, Cambridge University Press.

<sup>53</sup> Sampson, Robert, Stephen W. Raudenbush, and Felton Earls (1997), 'Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy', *Science*, Vol. 277: 918-924.

главных исследователей Чикагского проекта, где впервые была внедрена модель общественно-ориентированной полиции, заметил, что число ежегодных убийств резко снизилось со 151 в 1991 году до 35 после 2000 года, по-видимому, из-за того, что группа священнослужителей вышла на улицы, чтобы вовлечь детей и работать со взрослыми для проведения внешкольных занятий.<sup>54</sup> Задачей полиции в таком случае становится развитие партнерских отношений внутри сообществ, для развития социальных связей и сплочивания людей в общих интересах безопасности и благополучия района.

Необходимо подчеркнуть различие между деятельностью по развитию сотрудничества и развитием партнерства. Первое характеризуется единичными акциями, ограниченными по времени и задачам, а также персонализацией, например, при смене руководства возможно прекращение сотрудничества, а вторая – устойчивостью, долгосрочностью поставленных целей и задач, а также преемственностью, т.е. смена руководства не влияет особо на динамику партнерства.

*Второй элемент - применение проблемно-ориентированного подхода.* Означает переход от режима реагирования на индивидуальные инциденты, в основном, посредством карательных мер, к режиму решения проблем безопасности, на основе анализа, выявления и устранения причин, способствующих совершению правонарушений.

Этот элемент тесно взаимосвязан с задачей выстраивания партнерских взаимоотношений между полицией и местными сообществами и придает ей определенную методичность и понимание тактики, так как концепция «партнерства» может звучать расплывчато для практиков.

Суть проблемно-ориентированной полицейской деятельности состоит в том, чтобы полиция реагировала не на инциденты, рассматриваемые индивидуально, а объединяла похожие инциденты в одни категории и решала вызываемые ими проблемы комплексно.

---

<sup>54</sup> Hurley, Dan (2004), 'On Crime as Science (A Neighbor at a Time)', The New York Times, 6 January 2004, D1-2.

Проблемно-ориентированный подход основан на трех ключевых принципах:

- *эмпирический принцип* (то есть соответствующий действительности) гласит о том, что полиция должна заниматься решением «реальных» проблем, вызывающих беспокойство жителей и снижающих их чувство безопасности. При этом эти проблемы должны быть установлены объективно, путем изучения мнений и запросов населения, а не по утверждению полиции;

- *нормативный принцип*, означает, что полиция должна минимизировать повторяющиеся проблемы в сфере безопасности, а не просто реагировать на индивидуальные происшествия в рамках своих полномочий. Этот принцип созвучен с задачей профилактики – выявление и устранение причин и условий, способствующих правонарушениям;

- *научный принцип*, утверждает, что полиция должна подходить к проблеме с научной точки зрения. Она должна уметь применять аналитические подходы и вмешательства, основанные на здравой теории и доказательствах, точно так же, как врачи основывают решение проблем со здоровьем на медицинской науке.<sup>55</sup>

Важно еще раз подчеркнуть, что данный подход основан на комплексном анализе преступности. В зарубежных странах разработаны простые методологии для применения сотрудниками полиции в практической деятельности научных подходов для определения проблем, выявления комплекса причин, выбора приоритетных решений и оценки эффективности.

Одна из наиболее распространенных методик – С.А.Р.А., что означает: 1) диагностика ситуации в конкретной территориальной единице для выявления проблем, способствующих риску совершения правонарушений (С); 2) анализ коренных причин (А); 3) разработка и реализация эффективных стратегий реагирования и предотвращения (Р); 4) оценка эффективности мер с точки зрения их влияния на

---

<sup>55</sup>Тамже, Chapter 6.

выявленные проблемы (А). Данный цикл повторяется периодически и является основой для составления регулярных планов работ полиции на местах.

*Третий элемент: стандарты качества полицейского сервиса.* Услуги гражданам предоставляются при установлении соответствующих контактов с полицией. Контакты могут быть инициированы как гражданами, при обращении за помощью, так и полицией, при реализации своих полномочий. На этом строится «индивидуальный сервис» – работа полиции с конкретными потерпевшими, заявителями и правонарушителями. Реализация других аспектов сервисной полиции охватывается понятием «коллективного сервиса» – работы полиции с местными сообществами, изучением их мнений и запросов, выявлением проблем и созданием партнерств для их совместного решения.<sup>56</sup>

Обзор национальных социологических исследований позволяет определить *пять критериев качества индивидуального сервиса*, которые должны быть заложены в основу работы полиции как стандарты качества полицейских услуг:

- *законность*: правовой критерий, включающий вопросы легитимности действий и полномочий сотрудника полиции, соблюдение процессуальных и процедурных норм, защита прав и законных интересов человека;

- *своевременность*: временной критерий, включающий время первичного реагирования, время принятия окончательного процессуального решения по делу, время реагирования на промежуточные запросы и т.д.;

- *всесторонность*: критерий профессионализма, характеризующий полноту действий сотрудника полиции, исключение формализма в отношении запросов граждан и включающий действия по реализации миссии полиции – защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина;

---

<sup>56</sup>Jean-Paul Brodeur, “Trust and expertise in policing”, EUROPEAN POLICE SCIENCE AND RESEARCH BULLETIN Special Conference Edition Nr. 2, 2017.

- *информативность*: коммуникационный критерий, означающий компетентность в обладании и передаче информации; в данном случае относится к готовности сотрудника ответить на вопросы человека, разъяснить права и обязанности, предоставить информацию или способы ее получения;

- *уважительность*: этический критерий, означающий соблюдение норм морали и этикета, основанных на почтительном отношении к людям и признании их человеческой индивидуальности, ценности и уникальности.

Полноценное применение методики решения проблем, таких как С.А.Р.А., которая состоит из логических этапов сбора и обработки, данных, необходимых для анализа проблем любого рода, от производственных до управленческих, возможно только при наличии следующих условий:

- целенаправленная политика по внедрению проблемно-ориентированного подхода, закрепленного в программных документах, НПА, инструкциях и методических рекомендациях МВД;

- наличие учебно-методической базы для подготовки аналитических кадров;

- наличие новой должностной позиции с квалификационными требованиями в области криминологии, и работы с данными;

- для реализации решений, направленных на устранение причин проблем, необходимо, помимо методики анализа, внедрять в работу полиции методы проектного управления. Комплексные профилактические меры требуют организации и координирования действий различных стейкхолдеров. Для этих целей наиболее эффективным методом является технология управления проектами.<sup>57</sup>

Проактивная упреждающая работа сервисной модели полиции, направленная на решение основных проблем совместно с гражданским обществом, а не на реагирование на

---

<sup>57</sup> По материалам отчета по внедрению Пилотный проект «Казахстанская сервисная модель полиции», Астана, МВД РК, 2021 г. 58

инциденты, вызываемые этими проблемами, показывает отличные результаты. На сегодняшний день более шестидесяти стран приняли эту модель полицейской деятельности, при этом Казахстан является первопроходцем в Центральноазиатском регионе. Преодоление конфронтационной модели традиционных полицейских сил «мы против них» и налаживание партнерских взаимоотношений с обществом для более эффективной работы полиции и улучшения связей между полицией и местным населением – основная цель реформ на сегодняшний день.<sup>58</sup>

Понятие «взаимодействие полиции с общественностью» охватывает различные области деятельности, направленной на демократизацию полиции. Это, как отметил Горднер<sup>59</sup>, происходит в четырех сферах или аспектах: философском, стратегическом, тактическом и организационном.

**Философский** аспект влечет за собой сдвиг в ценностях работы полиции – от традиционной, реактивной полиции к упреждающей, решающей проблемы и ориентированной на человека работе полиции. **Стратегический** аспект включает в себя компоненты, которые претворяют философские элементы в жизнь, обеспечивая такое положение, когда политика, приоритеты и распределение ресурсов увязаны с изменением ценностей. Затем эти два аспекта воплощаются в конкретные программы, инициативы и меняющиеся поведения людей в рамках **тактических** аспектов. И наконец, именно **организационный** аспект определяет успех данной концепции. В организационном аспекте основной упор делается на «институционализации» взаимодействия полиции с общественностью с целью обеспечения условий для изменений в общем руководстве и управлении внутри органов милиции, а также для распространения данного

---

<sup>58</sup><https://www.undp.org/ru/kazakhstan/stories/pilotnyy-proekt-servisnoy-modeli-policii-ot-soldata-peredovoy-borby-s-prestupnostyu-do-druzey-soobshchestva>

<sup>59</sup> Gordner G (1996), «Взаимодействие полиции с общественностью: принципы и элементы»

аспекта от начальства до подчиненных на всех уровнях иерархии.

В совокупности, все эти аспекты обеспечивают такие условия, когда проблемы и потребности общества находятся в центре деятельности полиции на всех уровнях. Это не только повысит доверие к работе милиции и будет способствовать тому, чтобы полиция была ориентирована на оказание услуг населению<sup>60</sup>, но и укрепит партнерские отношения, направленные на решение проблем, а также позволит предотвращать преступность, незащищенность, конфликты и насилие более эффективно и на основе сотрудничества.

В течение последних 30 лет во всем мире, от Азии и Европы до Африки, Северной и Южной Америки, в качестве доминирующей стратегии поддержания правопорядка все шире применяется подход, основанный на взаимодействии полиции с общественностью. Помимо того, что данный подход взят на вооружение самими правительствами в качестве основы для процессов реформирования полиции, он является краеугольным камнем многих программ помощи иностранным государствам, направленных на реформирование сектора безопасности и милиции.

В число стран, взявших на вооружение данный метод, входят Соединенные Штаты (через «Международную программу профессиональной подготовки и оказания помощи в области следствия по уголовным делам» (ИСИТАП) и через «Бюро Государственного департамента США по контролю за наркотиками и охране правопорядка» (ИНЛ)), Соединенное Королевство и Европейский союз<sup>61</sup>, а также таких многосторонних организаций, например, Программа развития Организации Объединенных Наций, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Эти инициативы могут быть обоснованы

---

<sup>60</sup>Goldsmith A (2005), «Реформа полиции и проблема доверия», Теоретическая криминология 9 (4)

<sup>61</sup> Bayley DH (2001), «Демократизация полиции за рубежом: что делать и как это делать», Вопросы международной преступности, Июнь, стр. 4

заинтересованностью в развитии более демократических обществ и более демократической работы полиции в условиях конфликта и в постконфликтный период. Или же они могут быть продиктованы стремлением к повышению оперативности реагирования полиции и сотрудничества на региональном и глобальном уровнях по общим проблемам безопасности, которые рассматриваются как важные аспекты внешней политики.<sup>62</sup>

Участие общественности в обеспечении общественной безопасности напрямую связано с уровнем доверия у общественности к правоохранительным органам. Там, где этот уровень низкий, общественность очень часто не имеет желания сотрудничать с ними. Часто, это является результатом чрезмерного применения силы со стороны полицейских по отношению к гражданам, а также результатом того, что граждане становятся свидетелями коррупции, дискриминации и неэффективного реагирования со стороны полиции на их жалобы.

Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан провело выборочное обследование по уровню доверия населения к правоохранительным органам и судебной системе. Согласно ответам опрошенных, в районе своего проживания в полной безопасности себя чувствуют 57,9% населения, достаточно безопасно – 33,7%, небезопасно – 6,5%, совсем небезопасно выбрали 1,1%, и затруднились ответить – 0,8%. При этом женщины чувствуют себя в полной безопасности меньше, чем мужчины – 51,7% и 64,7% соответственно.

В разрезе регионов в полной безопасности чувствуют себя больше всего жители Актюбинской области – 76,5% из опрошенных этого региона, а меньше всех ответ про полную безопасность выбрали 25,1% жители Мангистауской области. Если сравнивать население городской и сельской местностей,

---

<sup>62</sup> Brogden M, Nijhar P (2005), «Глобализация общинноориентированной деятельности полиции: Взаимодействие полиции с общественностью: национальные и международные модели и подходы» (Routledge), стр. 4–9.

оказалось, что 66,2% опрошенных сельчан чувствуют себя в полной безопасности, в то время как среди горожан лишь 52,8%.

Согласно ответам респондентов основными причинами небезопасности являются недостаточное освещение – 21,4%, страх подвергнуться нападению – 16% и страх выходить одному – 16,7%. При этом, среди женщин 17,5% чувствуют себя небезопасно из-за страха подвергнуться нападению.

Среди респондентов знание о деятельности правоохранительных органов распределились следующим образом: 22,8% – знают о работе полиции, 20,2% – о прокуратуре, 18,7% – о противопожарной службе, 16,2% – о судебной системе, 12,9% – об антикоррупционной службе и 8,8% – о службе экономических расследований.

По итогам обследования доля лиц, доверяющих прокуратуре, составила 57,1%, частично доверяющих – 30,6%, скорее не доверяющих – 4%, не доверяющих – 3,9%. Доля тех, кто затруднился ответить, составила 4,4%.

Удельный вес доверяющих полиции, составил 57,5%, частично доверяющих – 30,5%, скорее не доверяющих – 3,9%, не доверяющих – 4,3%, остальные 3,8% затруднились ответить.

Доля доверяющих антикоррупционной службе составила 43,4%, частично доверяющих – 32,6%, скорее не доверяющих – 5,7%, не доверяющих – 5,5%. Доля тех, кто выбрал ответ «затрудняюсь ответить» составила 12,8%.

Удельный вес доверяющих противопожарной службе составил 72,1%, частично доверяющих – 22,4%, скорее не доверяющих – 1,2%, не доверяющих – 1,1%. Доля тех, кто затруднился ответить, составила 3,2%.

Доверяющих службе экономических расследований – 40,2%, частично доверяющих – 32,2%, скорее не доверяющих – 5,8%, не доверяющих – 4,6%, еще 17,3% затруднились в ответе.

Доверяющих судебной системе – 55,2%, частично доверяющих – 31%, скорее не доверяющих – 3,7%, не доверяющих – 4%, затруднились ответить – 6,1%.

Отсутствие доверия особенно характерно для женщин, а

также для этнических, религиозных или других меньшинств, которые зачастую не чувствуют, что полиция представляет их интересы.

Эти факторы нередко приводят к тому, что полиция не проявляет должной чуткости к проблемам, особенно когда речь идет о таких явлениях как насилие по признаку пола, которые требуют от граждан и общества в целом более глубокого осознания влияния гендерных норм на чувство незащищенности и на насилие, а также требуют специализированной подготовки для эффективного реагирования на эти проблемы.

Актуальность изучения общественного мнения по вопросам обеспечения безопасности и доверия населения к полиции обусловлена необходимостью укрепления авторитета правоохранительной системы у населения, повышения степени субъективной защищенности граждан от преступных посягательств, раскрытия объективных и субъективных факторов, влияющих на имидж сотрудников правоохранительных структур, выработки направлений его изменения в позитивном направлении.

Положительное общественное мнение благотворно влияет на результативность деятельности сотрудников полиции, так как в значительной степени формирует атмосферу сотрудничества граждан с полицией, что не в последнюю очередь способствует профилактике и раскрываемости преступлений. Но обсуждение вопросов имиджа полиции, доверия общества к ней часто остается в плоскости острой общественной и политической дискуссии, в которой эмоции участников в очередной раз демонстрируют нам непреходящую актуальность выбранной проблематики и необходимость регулярного проведения эмпирических исследований.

Также существуют отрицательные стереотипы: злоупотребление полномочиями, наличие вредных привычек, коррупционные правонарушения и т.п.

Как считают опрошенные, причина ощущения гражданами чувства беспокойства, тревоги, когда к ним обращаются сотрудники полиции:

- Не доверяют сотрудникам полиции
- Сотрудники полиции могут нарушать закон, проявлять бесчеловечность
- Сотрудники полиции могут задержать без повода, обвинить, в чем-либо
- Неприятна неожиданность такого обращения, неизвестность его причины
- Невольно возникает чувства вины
- Боятся полиции
- Полиция вызывает неприятные чувства

Полицейские должны начать с себя, психологически осознавать свою роль в реформе и изменить свое отношение к гражданам. У полицейских должна появиться личная заинтересованность в таких изменениях.

Помимо психологических и идеологических факторов присутствуют и практические аспекты – необходимость смены операционной модели полиции и разработку новых индикаторов эффективности работы полицейских, т.е. смену действующих критериев с учетом клиенто-ориентированного подхода.

Особо необходимо отметить кадровый вопрос. Требуется изменение внутреннюю культуру, в том числе и культуру руководителей в обращении с сотрудниками, искоренить отношение к подчиненным как к рабам, боязнь начальства, потому что жестокость порождает жестокость. Необходимо менять идеологию сверху вниз, вплоть до полной замены личного состава, так как, по мнению экспертов, некоторые руководители просто неспособны перестроиться. Также отмечена необходимость ужесточения критериев отбора для работы в полиции и регулярных проверок на соответствие занимаемым должностям среди полицейских.

Данные вопросы являются предметом обсуждения в следующей главе настоящего пособия.

Выводы по результатам опроса позволяют выделить следующие тезисы, отражающие текущее восприятие полиции обществом:

- обеспечении безопасности общества путем профилактики правонарушений;
- повышении уровня образованности полицейских;
- переход полиции от статуса репрессивного органа к службе на благо общества;
- изменении стереотипного отношения общества, построенного на недоверии и страхе, а также изменении отношения самих полицейских к гражданам как к потенциальным правонарушителям;
- построении конструктивных взаимоотношений между полицией и обществом;
- соблюдении норм этического кодекса.

В рамках коммуникационной работы сотрудникам полиции рекомендуется придерживаться следующих ключевых сообщений:

- Интересы и безопасность граждан – основной приоритет работника полиции.

- Гражданин – это не потенциальный преступник/нарушитель, а клиент, налогоплательщик.

- Права и потерпевших, и подозреваемых одинаково важны.

- Одна из важных задач полицейского – профилактика правонарушений, а для этого необходима тесная связь с сообществом, которую полицейский должен уметь налаживать и поддерживать.

- Сервисный полицейский заинтересован во взаимодействии с сообществом для улучшения результатов своей работы, и потому проактивен в этом вопросе.

- Эффективность работы полицейского оценивается в первую очередь обществом, а не только начальством.

- Полицейский – это помощник и защитник граждан, но ни в коем случае не источник угрозы.

- Честность, порядочность, благонадежность и

профессионализм – обязательные и неотъемлемые качества сервисного полицейского.

- Сервисный полицейский – это профессионал с широким кругозором, который непрерывно совершенствуется и развивает свои навыки.

- Полицейский своим образом действий и мыслей сам формирует представление о полиции в обществе, и ответственность за это лежит на каждом сотруднике, независимо от занимаемой должности.

- Нужна большая прозрачность деятельности участковых, чтобы граждане имели право доступа к участковому и в какой-то степени даже могли контролировать его работу. Если участковый будет чувствовать, что его работа контролируется не только начальством, но и обществом на его участке, то он будет намного более ответственно подходить к своим обязанностям. То есть его работа станет наглядной, а не для галочки перед начальством.

Таким образом, процесс трансформации казахстанского общества в качественно новое состояние подкрепляется реформированием всех социальных институтов, полиция не является исключением. Потребность в безопасности – одна из основных потребностей человека, и сотрудничество полиции и сообщества – лучший способ обеспечить ее. Ведь этот подход основывается на взаимодействии между всеми, от кого безопасность зависит: между сообществом, полицией и местными властями.

От эффективности деятельности полиции зависит общественный порядок, безопасность граждан, их жизнь и здоровье, профилактика и предупреждение правонарушений.

В целом взаимодействие полиции и гражданского общества позволяет социально активным, патриотически настроенным гражданам участвовать в обеспечении общественного порядка, что положительно скажется на уровне доверия населения к полиции, а также будет способствовать снижению уровня преступности в стране.

## **§2.2. Роль СМИ в системе профилактики правонарушений**

Изучение практики взаимодействия правоохранительных органов со средствами массовой информации показывает, что они добились определенных успехов в использовании возможностей средств массовой информации в правовой ориентации граждан.

В ракурсе рассматриваемого вопроса важно подчеркнуть, что стратегия правового развития должна быть сориентирована на личность. Ее права и законные интересы должны занять центральное место в правовой системе. Личностная направленность юридической политики, несомненно, придаст авторитет правовой системе, будет способствовать восприятию ее населением как социально ценностного института гражданского общества, а, значит, будет преодолена и правовая отчужденность граждан, значительно ослаблен правовой нигилизм.

Важное место в системе правового воспитания граждан занимают средства массовой информации, роль которых последнее время стремительно возрастает. Они не только информируют население, но и активно формируют его мировоззрение, идеологию, правосознание, осуществляют свои пропагандистские и организаторские функции.

За последние годы деловое сотрудничество правоохранительных органов с учреждениями массовой информации значительно окрепло. Запущен новостной портал Polisia.kz для информирования населения о деятельности полиции, освещение мероприятий, пресс-конференции для СМИ, проведения информационно-имиджевой, антикоррупционной кампаний и т.п.

Во многих случаях правовая информированность о наиболее важных параметрах деятельности правоохранительных органов является решающим фактором в достижении оперативности поступления значимой для них информации от населения, повышения активности последнего в профилактике правонарушений, противодействию

преступности.

Основные формы их контактов:

— разработка совместных тематических планов по освещению деятельности органов внутренних дел, правовой пропаганде, профилактике правонарушений;

— создание постоянно действующих координационно-методических и редакционных советов, организующих взаимодействие всех служб органов внутренних дел по вопросам правовой пропаганды, профилактики правонарушений, обобщению опыта, их организации;

— выступления сотрудников органов внутренних дел в телевидению, в прямых эфирах по проблемам профилактики правонарушений, разъяснению законодательства;

— проведение совместных рейдов органов внутренних дел и общественности по выявлению недостатков деятельности отдельных предприятий, учреждений и общественных организаций с целью устранения причин и условий правонарушений;

Интересен в этом плане опыт зарубежных стран (США, Англия, Германия, Швеция, Индия и др.), где уделяется значительное внимание правовой ориентации личности. В процессе правового воспитания человек рассматривается не как пассивный объект воздействия информации, а как субъект, потенциально способный на ответные позитивные действия. Поэтому отличительной особенностью пропаганды является ее предметность, знание особенностей конкретного населения, их традиций, уклада жизни и т.п. Телевидение систематически демонстрирует проблемные правовые ситуации.

*Основные направления профилактики, осуществляемой средствами массовой информации.*

Дальнейшая демократизация общества, задачи по укреплению законности и правопорядка в республике, рост сознательности и культурного уровня населения обуславливают перемещение основных усилий органов внутренних дел по противодействию преступности в сторону профилактики. Процесс этот сложный и многогранный. Его

практическое осуществление неизбежно затрагивает сферу прав и законных интересов государственных органов и учреждений, общественных организаций и отдельных граждан. Причем каждый из них действует присущими только ему средствами и в пределах своих компетенций.

Достижение названных целей обеспечивается различными методами: экономическими, социально-политическими, государственно-правовыми, социально-психологическими, культурно-воспитательными, специальными.

Методы профилактики правонарушений реализуются через многообразные формы практической деятельности, которые делятся в основном на две группы: общую и индивидуальную. Однако существуют и другие виды: виктимологическая профилактика, самопрофилактика, специальная профилактика.

Значительные возможности в проведении общей и индивидуальной профилактики имеют средства массовой информации, которые могут воздействовать на поведение людей с целью предупредить возможные нарушения социальных норм, а также развить активность граждан в борьбе с правонарушениями.

В сочетании с объективными условиями жизни и другими субъективными факторами это постепенно приводит к изменению психологии различных слоев населения - непосредственных и более отдаленных целей, мотивов поведения, взглядов, убеждений, привычек. В результате формируются социально полезные свойства личности, которые сами по себе имеют немаловажное значение в предупреждении правонарушений.

Основные направления профилактики правонарушений средствами массовой информации обусловлены задачами, стоящими перед правоохранительными органами в сфере профилактики правонарушений, создании в республике необходимых условий для ликвидации причин, ее порождающих, воспитании у людей высоких нравственных качеств, строгого соблюдения правовых, моральных и

этических норм.

В.Т. Томин выделяет два основных направления, по которым может идти использование органами внутренних дел средств массовой информации: 1) усилия, имеющие своей непосредственной задачей правовое воспитание населения; 2) побуждение населения к оказанию помощи государственным органам в раскрытии конкретного преступления, расследований конкретного уголовного дела

Ф.К. Рябыкин называет такие направления общепрофилактического использования средств массовой информации, как: а) устранение, блокирование либо нейтрализация обстоятельств, способствующих совершению преступлений; б) предупреждение преступных проявлений на основе конкретной ориентирующей информации граждан о способах преступлений и лицах, их совершивших; в) неотвратимости наказания за совершенное преступление; г) создание обстановки нетерпимости и общего осуждения вокруг нарушителей правопорядка и лиц, им попустительствующих; д) правовое воспитание граждан; е) распространение передового опыта и прогрессивных форм профилактики правонарушений; ж) повышение авторитета органов уголовной юстиции и общественных формирований, принимающих участие в борьбе с правонарушениями.

Характеризуя участие печати в предупреждении преступлений, Г.М. Ярош исходит из того, что она осуществляет профилактику опосредованными способами: формируя общественное сознание, участвуя в создании атмосферы, исключаяющей нарушение закона.

Думается, что каждый из названных авторов по-своему верно называет направления профилактической деятельности средств массовой информации в соответствии с целями и задачами. Вместе с тем указанные направления неразрывно связаны между собой и в совокупности образуют органическое единство.

Все сформулированные направления в известной степени являются общими, так как довольно схематично отражают

лишь главные направления использования средств массовой информации. Между тем каждое сообщение печати, радио, телевидения преследует свои конкретные цели, вытекающие из общих, связанных с познанными закономерностями происходящих в обществе социальных процессов, криминологическими тенденциями в динамике и структуре преступности, особенностями оперативной обстановки, складывающейся в том или ином регионе.

Все это предопределяет значительное количество направлений деятельности органов внутренних дел и учреждений массовой информации в профилактике правонарушений.

Обращается серьезное внимание на качество публикаций и передач с учетом интересов населения, а также различных возрастных групп, определенной макро- и микросреды.

Изучение большого массива газетных и журнальных публикаций, радио- и телепередач по вопросам профилактики правонарушений, обобщение опыта, накопленного органами внутренних дел и учреждениями массовой информации в этом деле, а также литературы по данной проблеме показывают, что печать, радио и телевидение осуществляют свою профилактическую деятельность по следующим направлениям:

- пропаганда (разъяснение) законодательства;
- формирование правосознания граждан;
- выявление и разъяснение сущности причин, порождающих правонарушения (преступления), и условий, способствующих их совершению;
- участие граждан в устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений;
- воспитание активности населения в борьбе с правонарушениями;
- воспитательно-профилактическое воздействие на лиц, склонных к совершению преступлений или совершивших какие-либо правонарушения;
- формирование общественного мнения с целью создания обстановки нетерпимости и осуждения вокруг лиц,

нарушающих правопорядок, и тех, кто им попустительствует;

— пропаганда неотвратимости наказания за совершение правонарушения;

— удовлетворение поисковых потребностей органов внутренних дел (розыск преступников, установление свидетелей и потерпевших, обнаружение похищенного и вещественных доказательств);

— профилактика преступных проявлений на основе конкретной ориентирующей граждан информации о способах совершения преступлений и лицах, к ним причастных;

— разъяснение новых традиций и обычаев, формирующих организованность и дисциплину;

— борьба с различными нравственными антиподами и др.

Каждое из направлений использования средств массовой информации имеет свои особенности. Их обуславливает специфика целей и способов воздействия на те криминогенные факторы, которые нуждаются в соответствующем реагировании.

Перечисленные выше направления, естественно, не могут охватить всего многообразия возможных аспектов использования средств массовой информации в профилактике правонарушений, ибо непрерывный процесс общественного развития обуславливает неизбежность исчезновения одних и возникновение других факторов, влияющих на проявление тех или иных негативных явлений. Это, в свою очередь, требует совершенствования форм и методов профилактики правонарушений, в том числе использование СМИ, и, как следствие, выработки новых направлений и аспектов профилактической деятельности учреждений массовой информации.

Вместе с тем имеющиеся в этом плане возможности используются еще недостаточно и далеко не повсеместно. Причин тому много и в основном они субъективного характера. Некоторые руководители правоохранительных органов недооценивают возможности средств массовой информации, не добиваются эффективного сотрудничества с ними. Однако

такое сотрудничество возможно лишь там, где СМИ понимают социальную полезность взаимодействия с правоохранительными органами.

Представляется, что использование средств массовой информации в предупредительно-профилактическом плане было бы более ощутимым и действенным, если бы оно регулировалось республиканским законодательством. В юридической литературе уже высказывалась подобная идея.

Было бы целесообразно в этом нормативном акте поместить специальную статью или выделить отдельные нормы об обязанностях, формах и методах участия средств массовой информации в профилактике антиобщественных проявлений и преступлений.

Анализируя формы и методы профилактической деятельности средств массовой информации, можно сделать вывод, что они активно участвуют в общесоциальной и в специально-криминологической профилактике, оказывают значительное воздействие на аудиторию как на общем, так и на индивидуальном уровнях. Характер и направленность их влияния полностью зависят от содержания публикаций.

Таким образом, практика противодействия правонарушениям все настоятельнее выдвигает необходимость четкого осуществления управления массовым информационным процессом в области профилактики антиобщественных проявлений. Профилактика правонарушений учреждениями массовой информации представляет собой организационную деятельность направленную на осуществление с помощью государственных органов и общественных организаций постоянной работы по устранению причин и условий совершения правонарушений Средства массовой информации осуществляют профилактику правонарушений путем активного формирования общественного мнения, создания атмосферы, исключаяющей нарушения закона, сигнализируя компетентным органам специфическими журналистскими способами о криминогенных обстоятельствах и путях их устранения.

Широкая аудитория, которую обеспечивают СМИ, позволяет привлечь внимание государственных органов и общественности к явлениям, способствующим правонарушениям, не только там, где совершено конкретное преступление, но и во многих других местах, где возможно существование те же условия и могут быть применены аналогичные меры по их устранению. Являясь важным инструментом в решении задач искоренения нарушений правопорядка, предупреждения преступности и причин, ее порождающих, средства массовой информации активно воздействуют на сознание людей, направляют их усилия на реализацию задач профилактики правонарушений.

В последние годы средства массовой информации совместно с органами внутренних дел стали конкретно планировать профилактическую работу. Эти меры дали возможность проводить профилактическую работу на прочной организационной основе. При планировании обязательно учитываются оперативная обстановка как в конкретном регионе, так и определенных районах.

Полагаем, что в целях совершенствования деятельности в данном направлении:

1. Полученные редакциями сведения должны быть проверены, систематизированы и тщательно изучены. Только в случае установления сущности выявленных причин и условий правонарушений, конкретных сфер их действия и влияния можно рассчитывать на эффективное устранение криминогенных факторов. При подготовке сообщений внимание должно быть акцентировано на тех условиях, которые сделали возможным данное правонарушение, на том, какой вред оно нанесло обществу, как ликвидировать негативные факторы и какие меры для этого должны быть приняты.

2. Средства массовой информации максимально могут использовать и гласность судебного разбирательства для мобилизации общественности на бескомпромиссную борьбу с негативными явлениями.

Информации о негативных факторах в печати явно недостаточно для эффективного влияния на предупреждение преступлений, устранение причин и условий, их порождающих.

3. В разрабатываемом законе «О профилактике правонарушений» следовало бы предусмотреть соответствующую статью, регламентирующую обязательное использование средств массовой информации в качестве одной из форм профилактической работы органов внутренних дел, прокуратуры и суда по устранению криминогенных обстоятельств.

4. Средства массовой информации могут и должны направить свои усилия в первую очередь на устранение тех неблагоприятных условий нравственного воспитания, которые формируют определенный тип преступного поведения.

5. Учитывать допустимые пределы использования правоохранительными органами средств массовой информации для устранения обстоятельств, способствующих совершению преступлений. Сотрудники правоохранительных органов в этом случае должны отобрать для обнародования обстоятельства и условия, наиболее распространенные и существенные с позиций правовоспитательного процесса. Для использования средств массовой информации важны не столько нестандартность криминогенных обстоятельств, сколько то общее и характерное, что их объединяет. Это даст возможность установить наиболее типичные условия, вести наступательную борьбу с негативными явлениями, добиваться активного участия каждого гражданина в предупреждении преступлений.

6. Чтобы публикации на темы права успешно выполняли возложенные на них задачи, они должны соответствовать принципам и методам работы в правовой пропаганды (правдивость, объективность, критика и самокритика, актуальность, массовость, высокий профессионализм, доступность, внимательность, дифференцированный подход к аудитории); условиям эффективности (систематичность, планомерность, оперативность, правовая подготовка авторов публикаций, связь правоохранительных органов с

журналистами).

Основным принципом подготовки каждого материала является правдивость. Только достоверность, полнота и объективность информации помогают гражданам правильно понять сущность государственных, социальных и правовых явлений. Поэтому из публикуемых материалов о состоянии противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел надо устранять все субъективные, предвзятые и односторонние оценки. Каждую публикацию надо рассматривать как серьезный разговор с людьми, которые ждут не только правдивого и оперативного изложения фактов, но и глубокого их анализа, серьезных обобщений.

Правовой материал отличается от любого другого тем, что оценки и утверждения, мнения и рекомендации, высказанные в нем, должны быть основаны на законе.

Это, в свою очередь, предполагает высокую юридическую грамотность авторов. Освещение темы должно быть квалифицированным, юридически грамотным. Вместе с тем публикации выступления, передачи должны быть доходчивыми, интересными по форме и содержанию.

Особенно внимательно надо относиться к материалам, в которых содержатся материалы о практике деятельности органов внутренних дел, чтобы не допустить ошибочного, извращенного толкования их работы, решительно пресекать попытки воздействия на эмоции зрителей и читателей любыми мерами.

Очень точно сказал по этому поводу Ю.Феофанов: «Просвещая, разъясняя, надо наставлять. Только так наставлять, чтобы привлечь, а не оттолкнуть».

7. Гражданское общество и средства массовой информации должны работать вместе над проведением большего числа информационных кампаний по деликатным вопросам, которые могут привести к обострению напряженности, таким, как насилие по признаку пола, роль религии в обществе, пограничные столкновения, трудовая миграция и издевательство в школах.

8. Повышение уровня коммуникации. С точки зрения коммуникаций необходимо информирование широкой общественности о деятельности работе полиции, это даст людям понять, что изменения идут на системном уровне, позволит начать менять негативное отношение к полицейским.

Такая информация должна размещаться централизованно, например, на веб-ресурсе территориального органа полиции, быть легко читаемой и изложена ясными и короткими предложениями; не должна содержать официального языка и терминов; должна иметь непосредственное отношение к читателю, а также содержать визуализацию. Важно, чтобы веб-страница имела возможность обратной связи для централизованного размещения предложений и запросов местного населения.

Хорошими примерами такой коммуникации могут быть центральные и региональные веб-ресурсы полиции в США, Великобритании, в Канаде, и других развитых странах, где вопросу коммуникаций полиции с населением уделяют большое внимание.

Таким образом, СМИ, чувствительные к конфликтам, могут обеспечить надежные и достоверные источники информации, а также могут помочь в деэскалации подстрекательской риторики или развеять вредоносные слухи. Они могут способствовать повышению осведомленности об истинных причинах конфликта с помощью тематических ток-шоу, на национальном телевидении, зачастую с участием представительных органов, экспертов, представителей государственных учреждений, молодежи, женщин и т.п.

Ввиду действующей политики монетизации СМИ рекомендуется понимать важность информационной работы, чтобы они сами как граждане были в этом заинтересованы. Часто в погоне за «хайпом» СМИ обвиняют полицию в сокрытии фактов, но они должны понимать, что есть моменты, когда полиция законодательно не может быть достаточно прозрачной – например, в рамках расследования, когда

существует тайна следствия или речь идет о частной жизни. В этом направлении нужна постоянная работа с журналистами во избежание противоречий, их обучение на местах, чтобы журналисты увидели работу полиции изнутри.

Особое внимание должно быть уделено выстраиванию грамотных взаимоотношений полиции и СМИ. Масс-медиа как часть гражданского общества должны научиться понимать и принимать свою ответственность за формирование общественного мнения о полиции, разбираться в основных принципах реформы деятельности полиции в части вовлечения гражданского общества в вопросы профилактики правонарушений и грамотно, без искажений, доносить информацию до аудитории.

## Заключение

Социальное партнёрство между полицией и населением в области профилактики правонарушений предполагает работу полиции с населением, они работают вместе, полиция, мобилизуя ресурсы для решения вопросов, влияющих на общественную безопасность в долгосрочной перспективе, а не полиция в одиночку реагирует на инциденты по мере их возникновения.

Считая своей основной задачей установление партнерских отношений полиции и общества, при которых все полицейские структуры, все государственные структуры и население активно сотрудничают в решении проблем, полицейская работа с гражданами по месту жительства представляет собой изменение практики, но не основных целей полицейской деятельности.

Эти цели по-прежнему предусматривают обеспечение общественного спокойствия и правопорядка; защиту основных прав и свобод личности - в особенности жизни; предотвращение и раскрытие преступлений; оказание содействия и услуг обществу с целью снижения уровня страха перед преступностью, возможностью получения телесных повреждений и возникновения социально-бытовых беспорядков, а также в целях предупреждения упадка и обветшания районов проживания.

Вместе с тем, партнерство полиции и общества действительно обеспечивает более эффективную и действенную стратегию достижения этих целей.

Основной предпосылкой партнерства между полицией и обществом является настоятельная необходимость повышения уровня вовлеченности общества в дело обеспечения безопасности и общественного порядка, а также решения проблемы преступности в местах проживания граждан, поскольку эта задача не может быть решена силами одной лишь полиции.

Для достижения подобных партнерских отношений, полиция должна глубже интегрироваться в общество и

укрепить свою легитимность посредством осуществления полицейской деятельности на основе согласованных действий и улучшения качества услуг, оказываемых обществу.

Таким образом, полиция должна: быть узнаваемой и доступной для населения; знать население на подведомственной территории и быть известной ему; отзываться на нужды населения; прислушиваться к проблемам граждан; привлекать и мобилизовать население; отчитываться в своих действиях и достигнутых результатах, взаимодействовать со СМИ.

Подход, основанный на социальном партнёрстве, полиции и населения в области профилактики правонарушений, требует регулярного совместного мониторинга и оценки изменений, а также изучения того, что действительно работает и где существуют препятствия, которые требуют решения.

Понимание и измерение этих изменений означает рассмотрение изменений в отношениях; поведении и практике как общества, так и полиции, и других государственных органов и органов местного самоуправления; изменений в общем сознании и восприятии общества и властей в контексте чувства безопасности; снижения уровня преступности, доверия людей к государству и форма его проявления.<sup>63</sup>

Основным элементом профилактики правонарушений, основанном на социальном партнёрстве между полицией и населением, является объединение людей, принадлежащих к различным группами побуждение их к взаимодействию и налаживанию конструктивных отношений сотрудничества, что позволяет создать совместный механизм для решения общих проблем с учетом различных потребностей и мнений.

---

<sup>63</sup>Социальное партнерство между милицией и населением в Кыргызской Республике  
<https://www.saferworld-global.org/resources-ru/publications/1365-sotsialnoye-partnerstvo>

## Литература:

1. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года
2. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года
3. Международные стандарты для органов по поддержанию правопорядка. Нью-Йорк, Женева, 1996
4. Декларация прав ребенка (провозглашена резолюцией 1386 А (XIV) Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1959 года)
5. Конвенция о правах ребенка. (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.)
6. Стандарты и практика в области прав человека для работников полиции, пособие по правам человека для работников полиции Нью-Йорк, Женева, 2003 год
7. Права человека и поддержание правопорядка. Руководство по правам человека. Нью-Йорк и Женева, 2002 год
8. Руководящие принципы для предупреждения преступности. Резолюция 2002/12 ЭКОСОС ООН
9. Конституция Республики Казахстан, принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года
10. «О браке (супружестве) и семье» Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV.
11. Нормативное постановление Верховного Суда от 10 июля 2008 года № 1 «О применении норм международных договоров Республики Казахстан»
12. Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»
13. Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214-IV ЗРК «О профилактике бытового насилия»
14. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года № 223-IV ЗРК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»
15. Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591 «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и

беспризорности»

16. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана 1 сентября 2021 г. «Единство народа и системные реформы - прочная основа процветания страны»
17. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2023 года № 1233 «Об утверждении Концепции обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024 – 2028 годы (в сфере профилактики правонарушений)» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300001233>
18. Распоряжение Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Дорожной карты развития органов внутренних дел Республики Казахстан на 2022-2024 годы»
19. Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года»
20. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2023 года № 1233 «Об утверждении Концепции обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024 – 2028 годы (в сфере профилактики правонарушений)»
21. А.В. Тищенко. Доверие к полиции: значение, факторы, перспективы формирования. Дисс. на соискание канд.а соц. наук. Ставрополь, 2020 г.
22. Ч.К. Утегенов «Конституционно-правовые основы деятельности ОВД Республики Казахстан в области защиты прав и свобод человека и гражданина: монография. – Алматы: ООНИиРИР Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова, 2018. – 214 с.
23. Концептуальные первоисточники и развитие роли полиции в обществе. <https://www.unodc.org/e4j/ru/crime-prevention-criminal-justice/module-5/key-issues/1--policing-in-democracies-and-the-need-for-accountability--integrity-oversight.html>
24. Организационная справедливость. [https://alphapedia.ru/w/Organizational\\_justice](https://alphapedia.ru/w/Organizational_justice)

25. Karriker, J. H.; УильямсМ. Л. (2009). Организационная справедливость и организационное гражданское поведение: опосредованная многоочаговая модель. *Journal of Management*, 35, 112.
26. Greenberg, J. (1987). A Taxonomy of Organizational Justice Theories. *Academy of Management Review*. Vol 12 (1). P. 9–22.
27. Концептуальные особенности сервисной полиции: Методические рекомендации / Ергалиева Н.Ж., Бегалиев Е.Н., Балымов Е.К., Избас Р.С., Маланьина Л.С., Хасанова В.В., – Актобе: Актюбинский юридический институт МВД РК имени М.Букенбаева, 2022. — 202 с.
28. Татум, ВС Eberlin, RJ (2008). Взаимосвязь между организационной справедливостью и стилем конфликта. *Business Strategies Series*, 9 (6), 297–305.
29. Справедливость руководителя  
<https://uprav.ru/blog/spravedlivost-rukovoditelya/>
30. А.К. Ибраева «Адам құқығының бвсымдығы – құқықтық мемлекеттің негізі қағидасы ретінде: монография / А.К. Ибраева – Ақтөбе,ҒЗжРБЖҰБ, Қазақстан Республикасы ІІМ М.Бөкенбаев атындағы Ақтөбе заң институты, 2022 – 242 б.
31. Эндерс А.И. Значение первоначального этапа раскрытия преступлений в расследовании преступлений, сокрытых путем поджога // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2015. № 2 (30). С. 30-32.
32. Григоренко Б.Ю. Доверие к власти как фактор социально-политической активности молодежи: социокультурный аспект: дис. ... канд. социол. наук. М., 2013. 157 с.
33. The Collaboration Toolkit for Community Organizations: Effectiv Strategies to Partner with Law Enforcement. Michael S. McCampbell. U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services. 2010
34. Характеристика общей профилактики правонарушений и ее особенности <https://cyberleninka.ru/article/n/harakteristika-obschey-profilaktiki-pravonarusheniy-i-ee-osobennosti>

35. Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учётам ГП РК <https://qamqor.gov.kz/crimestat/indicators/criminal>
36. Лакбаев К. С., Нургалиев Б. М., Ханов Т. А. Совершенствование институтов гражданского общества в предупреждении экстремизма. // «Хабаршы – вестник» Карагандинской академии МВД РК им. Б.Бейсенова. – 2021. – № 3 (73) – С. 56-60.
37. Большой энциклопедический словарь. – СПб, 2001.
38. Толковый словарь русского языка. – М., 1999.
39. Шунушева М.А. «Правовые и организационные аспекты деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и нравственность» Дисс. на соискание степени магистра, Костанай, 20201 г.
40. Монтескье Ш. Избранные произведения / под общ. ред. М.Н. Баскина.
41. Академия наук СССР. Институт философии. – М.: Госполитиздат, 1955. – 799 с. (с.201)
42. Здравомыслов Б.В. Уголовно-правовые взгляды русских революционных демократов А.И. Герцена, В.Г. Белинского, Н.Г. Чернышевского, Н.А. Добролюбова / Под ред. С.А. Покровского. – М.: Госюриздат, 1959. – 120 с.
43. Правонарушение и его виды // <https://foxford.ru/wiki/obschestvoznanie/pravonarushenie-i-ego-vidy>
44. Правонарушения: понятие и виды // [http://edu.tltsu.ru/er/book\\_view.phpbook\\_id=18b6&page\\_id=14937](http://edu.tltsu.ru/er/book_view.phpbook_id=18b6&page_id=14937)
45. Профилактика правонарушений // <https://cdt-kirov.ru/bezopasnost/profilaktika-pravonarushenij>
46. Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. М.: Юрид. лит., 1972. 104 с.
47. Сизикова Н.М. Профилактика правонарушений в области избирательных прав: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 215 с.

48. Гербеков И.И. Понятие и виды профилактики правонарушений // <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-vidy-profilaktiki-pravonarusheniy>
49. Баймурзаева Р.А. Виктимологические аспекты профилактики преступности несовершеннолетних // Следователь. 2006. № 7. С. 20-21.
50. И.Исмаилов, К.Р. Абдурасулова, И.Ю. Фазилов. Криминология. 192 с. Республика Узбекистан, 2015, с.7.
51. Каширина О.Н. О некоторых аспектах проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений // Инновационная экономика и право. 2018. №1 (10). С.106-108.
52. «Методическое пособие для разработки планов действий по профилактике правонарушений на местном уровне» (Управление ООН по наркотикам и преступности) <https://www.unodc.org/documents/centralasia/Metodichka.pdf>
53. Николаева А.Е. Проблемы правового регулирования профилактики правонарушений на региональном уровне // Символ науки. 2019. № 7. С. 48-52.
54. Гордеев А.Ю. К вопросу о положительном опыте предупреждения преступлений в зарубежных странах // Matters of Russian and International Law. 2017. № 7. С. 115-121.
55. Майоров В.И., Дунаева О.Н. Современные концепции взаимодействия полиции и общества как средства противодействия преступности: опыт зарубежных стран и России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1 (39). С. 145-153.
56. Павлов В.В. Профилактика правонарушений <https://cyberleninka.ru/article/n/profilaktika-pravonarusheniy>
57. Плишкин В. М. Теория управления органами внутренних дел: учебник. К.: НАВС, 1999. 702 с, с.27.
58. Абдрахманов Б.Е. Административная деликтология в Республике Казахстан. Концептуальные теоретические и методологические проблемы. Дис. ...на соискание уч.степени д.ю.н. Республика Казахстан. – Алматы, 2010.

Хасанова В.В.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ  
КАЗАХСТАНСКОЙ СЕРВИСНОЙ ПОЛИЦИИ

Учебное пособие

Отпечатано в типографии Актюбинского юридического  
института МВД РК  
имени М.Букенбаева  
030011, г.Актобе, 41 разъезд, Курсантское шоссе, 1