

Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2025. № 4 (115). С. 53–66.  
Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025,  
vol. 115. no, 4, pp. 53-66.

### 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки)

Научная статья

УДК: 340.1

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ

Попов Михаил Юрьевич

Восточно-Сибирский институт МВД России, Иркутск, Российская Федерация,  
mp1983@inbox.ru

**Введение.** Институт участковых уполномоченных полиции является одним из ключевых элементов системы охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в обществе. Эффективность и законность работы этой службы напрямую влияют на благополучие граждан, своевременное выявление и предотвращение правонарушений, раскрытие преступлений, а также на нормальное функционирование государственных органов. Формирование и развитие института имеют глубокие исторические корни, начиная с первых попыток организации правоохранительной деятельности на Руси, становления полицейской службы в Российской империи, революционных событий XX века и заканчивая современными правовыми нормами, регулирующими деятельность участковых в России.

**Материалы и методы.** Основу решения поставленных вопросов составляет формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

**Результаты исследования.** Сформулированы выводы о специфике деятельности должностных лиц полиции, осуществляющих профилактическую работу среди населения по территориальному принципу на всех этапах развития Российской государства.

**Выводы и заключения.** Институт участковых уполномоченных полиции прошел длительный путь эволюции, отражая потребности общества и государства в поддержании правопорядка. Современные правовые нормы обеспечивают четкую регламентацию деятельности данного института, что позволяет участковым уполномоченным эффективно выполнять возложенные на них задачи. Дальнейшее развитие института требует постоянного совершенствования нормативной базы и повышения уровня профессионализма сотрудников.

**Ключевые слова:** институт участковых уполномоченных полиции, губные старосты, квартальные надзиратели, околоточные надзиратели, профилактика преступности, история правоохранительных органов России

**Для цитирования:** Попов, М. Ю. Правовые основы формирования института участковых уполномоченных полиции: ретроспективный анализ // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2025. № 4 (115). С. 53-66.

### 5.1.1. Theoretical and historical legal sciences (legal sciences)

#### Original article

## LEGAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF THE INSTITUTE OF POLICE COMMISSIONERS: RETROSPECTIVE ANALYSIS

**Mikhail Yu. Popov**

East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Irkutsk,  
Russian Federation, mp1983@inbox.ru

**Introduction.** The institute of police commissioners is one of the key elements of the system for maintaining public order and ensuring security in society. The effectiveness and legality of this service directly influence the well-being of citizens, timely detection and prevention of offenses, solving crimes, as well as the proper functioning of state bodies. The formation and development of the institute have deep historical roots, starting from the first attempts to organize law enforcement activities in Russia, the establishment of the police service in the Russian Empire, the revolutionary events of the 20th century, and culminating in modern legal norms regulating the activities of police commissioners in Russia.

**Materials and Methods.** The basis for solving the posed questions consists of formal-legal and comparative-legal methods.

**The Results of the Study.** Conclusions have been formulated regarding the need for police officers who carry out preventive work among the population based on a territorial principle at all stages of the development of the Russian state.

**Findings and Conclusions.** The institute of police commissioners has undergone a long evolutionary path, reflecting the needs of society and the state in maintaining law and order. Modern legal norms provide clear regulation of their activities, which allows them to effectively fulfill their assigned tasks. Further development of the institute requires continuous improvement of the regulatory framework and enhancement of the professional level of employees.

**Keywords:** institute of police commissioners, district elders, district supervisors, precinct supervisors, crime prevention, history of law enforcement agencies in Russia

**For citation:** Popov, M. Yu. Pravovye osnovy formirovaniya instituta uchastkovykh upolnomochennyh policii: retrospektivnyj analiz [Legal Foundations of the Formation of the Institute of Police Commissioners: Retrospective Analysis]. Vestnik Vostochno-Sibirskogo

instituta MVD Rossii - Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025, vol. 115, no 5, pp. 53-66.

Служба участковых уполномоченных в системе органов российской полиции играет ключевую роль как основная сила, направленная на профилактику противоправного поведения среди населения и обеспечение общественной безопасности. Особый статус сотрудников полиции, замещающих должности участковых, определяется их непосредственной работой с населением на административном участке, помошью в разрешении разнообразных житейских проблем, с которыми сталкиваются граждане в повседневной жизни. Важность службы подчеркивается дополнительными социальными гарантиями, предусмотренными в законодательстве. Так, ст. 9 Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено первоочередное предоставление участковым уполномоченным служебного жилого помещения в населенном пункте по месту службы. При отсутствии указанных помещений в границах муниципального образования для участкового жилье арендуется для такого сотрудника и совместно проживающих с ним членов его семьи.

Согласно действующей инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденной приказом МВД России от 29 марта 2019 года № 205, первоочередной задачей является принятие мер, направленных на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений. Не умаляя значение других задач (выявление и раскрытие преступлений, проведение индивидуальной профилактической работы, рассмотрение обращений граждан и т. д.), стоит сказать, что именно эффективная профилактика позволяет снизить уровень преступности, повысить безопасность граждан и улучшить качество жизни в обществе.

В ходе исследования данного института целесообразно обратить внимание на причинную обусловленность его введения. Так, в догосударственный период на Руси, когда население деревень жило общиной, где каждый член коллектива нес ответственность за соблюдение установленных правил и традиций, важным механизмом профилактики преступлений оставалось разрешение споров и конфликтов на местном уровне. Примирительные собрания, решения старейшин являлись единственным инструментом восстановления справедливости и поддержки общественного согласия. Таким образом, в то время уже сформировались предпосылки для формирования службы, реализующей властные полномочия на местах.

С возникновением российского государства общественный порядок поддерживался посредством совместных усилий общины и представителей княжеской власти. Усиление централизованной власти привело к постепенной трансформации способов контроля за порядком от общинного характера к государственному. Изначально соблюдение установленных норм регулировалось внутри общин через

народные собрания (вече) и старейшин, однако с укреплением власти князя и ростом влияния центрального аппарата стала возникать потребность в создании специальных государственных институтов, обеспечивающих исполнение законов и охрану порядка.

Отсчет времени создания службы участковых уполномоченных в современном виде связан с образованием советской милиции. Тем не менее отправной точкой в истории возникновения данного института можно отсчитывать со времени сословно-представительной монархии XVI–XVIII веков. Одной из значимых преобразований в области устройства местной власти стала проведенная матерью Ивана IV – Еленой Глинской – губная реформа середины XVI века [1, с. 147]. Эта реформа привела к созданию модели административного деления, где определялись особые регионы – губы. Во главе каждого региона стояли выбранные из местных дворян или бояр представители власти, именуемые губными старостами. Именно они становились главными исполнителями уголовной юстиции, ведали делами о тяжких преступлениях («разбоях»), проводили расследование и арест правонарушителей, называемых «лихими людьми». Губные старости обладали кругом полномочий, фактически реализуя функции будущих органов полиции и современных участковых уполномоченных. Они контролировали соблюдение порядка, выступали посредниками между властью и местным сообществом, оказывали противодействие криминальным элементам и содействовали укреплению авторитета верховной власти. Таким образом, хотя официально термин «участковый уполномоченный» появился гораздо позже, исторические предпосылки для его появления существовали задолго до XX века.

В конце XVII – первой половине XVIII века Россия переживала серьезные преобразования, инициированные Петром Великим. Реформаторские меры охватывали практически все сферы жизни общества, включая административное устройство и управление страной. Особое внимание уделялось развитию эффективной полицейской системы, способной поддерживать порядок и защищать население от преступных элементов.

Петром I была начата масштабная реорганизация государства, направленная на укрепление центральной власти и упорядочение ее внутренней структуры. Впервые появляются специализированные полицейские органы, призванные решать широкий круг задач, связанных с поддержанием общественного порядка, предупреждением и раскрытием преступлений.

По мнению ряда исследователей, Петр I, говоря о назначении полиции как институте, направленном на обеспечение правопорядка и безопасности, повышение благосостояния и укрепление нравственных устоев всего общества, в первую очередь имел в виду сущность службы участковых уполномоченных, поскольку такой многозадачностью и глубокой социальной заботой характеризуется только эта служба [2, с. 66].

Одним из важных нововведений стало деление страны на губернии и уезды, что в дальнейшем повлекло реорганизацию полицейской структуры по новому территориальному принципу. Указом от 7 ноября 1755 года Елизавета Петровна утвердила «Учреждения для управления губерниями Всероссийской империи». Данным актом зафиксирована новая схема построения региональных властей,

предусмотрено образование губернских канцелярий и учреждены посты губернаторов, воевод и прочих чиновников, непосредственно связанных с обеспечением порядка<sup>1</sup>.

Регулирование повседневной деятельности полиции шло дальше: в 1782 году, при Екатерине II, принят Устав благочиния, или полицейский (далее – Устав). Документ детально регламентировал работу полиции, устанавливая четкий перечень обязанностей, полномочий и ограничений. Основные задачи сводились к соблюдению общественного порядка, обеспечению санитарных требований, защите имущества граждан и эффективному расследованию преступлений. Наряду с этим предусматривалось разделение полномочий между различными подразделениями полиции, что облегчало координацию действий и повышало общую эффективность правоохранительной системы. Органом полицейского управления в городе стала управа благочиния, в которую входили полицмейстер, городничий, приставы гражданских и уголовных дел, а также выборные от граждан. Город делился на части и кварталы по числу зданий. Каждая часть состояла из 200–700 дворов. Части, в свою очередь, делились на кварталы по 50–100 дворов. В части главой полицейского управления был частный пристав, в квартале – квартальный надзиратель с квартальными поручиками и полицейской стражей.

Квартальному надзирателю различными положениями Устава вверялись следующие направления деятельности. Квартальный надзиратель определялся управою благочиния из старших надзирательских поручиков, по аттестатам частного пристава той части и граждан того квартала, где отправлял должность (ст. 27). Должность квартального надзирателя «требовала от кандидата безпорочности в поведении, доброхотства к людям, прилежания к должности и бескорыстия» (ст. 147). Квартальному надзирателю «велено было жить и быть в квартале или близ онаго» (ст. 148). Квартальный надзиратель обязан был «смотреть, чтоб все и всякий в его квартале остался в законом предписанном порядке» (ст. 153). Квартальный надзиратель в его квартале имел попечение, чтоб молодые и младшие почитали старых и старших, и о повиновении слуг и служанок хозяевам и хозяйкам «во всяком добре» (ст. 154). Квартальный надзиратель обязан был в его квартале мирить и разнимать малые ссоры и споры (ст. 155). Квартальный надзиратель в его квартале должен был следить, «дабы всяк пропитался честно и сходно узаконению» (ст. 156). Квартальный надзиратель должен был ведать о всех в квартале его ведомства живущих людях, «чего ради хозяева домов или их поверенные обязаны всегда давать знать квартальному надзирателю о всех к ним на житье приезжающих или приходящих, отезжающих или отходящих» (ст. 157)<sup>2</sup>.

Создание и утверждение указанных документов означало значительный прогресс в развитии полицейской службы, которая приобретала регулярный характер. Продолжил свое развитие территориальный принцип работы полиции на местах, в

<sup>1</sup> Учреждения для управления губерний // Конституция РФ : сайт. URL: [https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/#sub\\_para\\_N\\_25](https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/#sub_para_N_25) (дата обращения: 25.10.2025).

<sup>2</sup> Устав благочиния или полицейский // НИУ ВШЭ в Нижнем Новгороде : сайт. URL: [https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/ustav\\_blagochiniya](https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/ustav_blagochiniya) (дата обращения: 26.10.2025).

дальнейшем используемый при организации службы участковых уполномоченных. В 1802 году на основании Манифеста Александра I «Об учреждении министерств» вместо существовавших ранее коллегий в России было образовано восемь министерств: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, юстиции, коммерции, народного просвещения, финансов и внутренних дел<sup>1</sup>. Последнее являло собой первый специализированный орган, курирующий вопросы внутреннего управления и благополучия населения. Первоначальная миссия Министерства внутренних дел звучала довольно расплывчато, но подчеркивала главную цель – заботу о всеобщем благополучии, общественном покое и внутреннем устройстве империи.

Через восемь лет в ходе масштабной реформы государственного управления 1810 года Александром I было принято решение о создании самостоятельного министерства полиции. Данная мера объяснялась стремлением разделить внутренние дела государства и непосредственно обеспечение общественного порядка. Новое ведомство имело конкретные цели и полномочия, направленные на эффективное решение проблем преступности, поддержание дисциплины и спокойствия в обществе. Тем не менее, несмотря на первоначально высокий потенциал, самостоятельное существование министерства полиции продлилось недолго. Уже в 1819 году оно вновь вошло в состав Министерства внутренних дел. Такая перестановка объясняется объективными причинами, такими как нехватка ресурсов и желание сократить государственные расходы путем объединения аналогичных функций.

Следующим этапом преобразований, повлиявшим на работу полиции на местах, стала полицейская реформа 1837 года, основы которой были заложены Положением «О земской полиции». Реформа подразумевала:

- создание в уездных судах новой должности – «становой пристав», избираемый из местных дворян;
- учреждение целой системы земской полиции, в соответствии с которой нижние чины полиции: пятисотские, сотские и десятские – назначались из числа простого населения, в том числе из крепостных, земским исправником по представлению становых приставов.

Одним из масштабных мероприятий в ходе проведения полицейской реформы 1837 года стало разделение губернских уездов в Российской империи на участки, в границах которых функционировали становые приставы [3, с. 9]. Среди недостатков в работе становых приставов и земской полиции отмечались:

- 1) низкий уровень общей профессиональной подготовки кандидатов, замещающих должности становых приставов (до замещения полицейских должностей чиновники работали секретарями земских судов и имели в основном опыт канцелярской работы);
- 2) слишком большая площадь обслуживания – стан имел пространство в 50–60 верст, и объехать такие территории становому приставу было невозможно;

<sup>1</sup> В России были учреждены министерства вместо коллегий // Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина : сайт. URL: <https://www.prlib.ru/history/619554> (дата обращения: 26.10.2025).

3) увеличение количества жалоб на некомпетентность, непрофессионализм становых приставов и на волокиту, а также жалобы от собственников конных подвод, у которых становые приставы временно изымали транспорт для передвижения по территории стана, не возмещая расходов по содержанию лошадей [3. с. 10].

Примечательно, что термин «участковый» получил распространение после значительных перемен в административном устройстве полиции Российской империи, произошедших во второй половине XIX века. Ключевым событием стало принятие «Временных правил об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых» 1862 года, посвященных устройству полиции в городах и уездах [4, с. 95]. Этими правилами предполагалось введение принципа разделения крупных населенных пунктов на небольшие территориальные единицы – участки.

Появление участков повлекло за собой изменение структуры городской полиции. Во главе каждого участка стоял участковый пристав. Этот представитель власти нес прямую ответственность за поддержание порядка на своем участке, реализацию решений городских властей и наблюдение за действиями граждан. Как правило, он возглавлял небольшую группу подчиненных, отвечающих за патрулирование территории, регистрацию происшествий и оказание помощи пострадавшим. Для удобства обслуживания участков каждая зона дополнительно делилась на более мелкие районы – околотки. Окончательно сложилась ситуация, когда каждую такую территорию возглавил отдельный сотрудник полиции – околоточный надзиратель. Подчиненные участковому приставу, они находились в непосредственном контакте с гражданами, собирая сведения о событиях и преступлениях, совершаемых на их участках. Именно такая форма организации впоследствии легла в основу современного института участковых уполномоченных. Таким образом, с введением должности участкового пристава и его помощников в лице околоточных надзирателей была воплощена идея непосредственной близости представителя власти к обществу, что позволяло гражданам обращаться к ним по вопросам личного характера и общей безопасности.

В 1878 году была принята Инструкция полицейским урядникам, которой учреждена соответствующая должность. Полицейские урядники брали на себя большой объем задач, варьировавшихся от борьбы с преступностью до наблюдения за состоянием дорог и коммуникаций. Основная их обязанность заключалась в предупреждении и пресечении преступлений, проведении дознания по уголовным делам, а также участии в сборе информации о положении дел в регионах [5, с. 34].

Значимость вводимых должностных лиц предопределила законодательную регламентацию системы льгот и привилегий по службе. Вместе с тем дополнительные критерии были разработаны при формировании кадрового состава, ориентированного на реализацию функций по поддержанию правопорядка и осуществлению правоприменительной деятельности [6, с. 119]. Интерес представляет работа И. Т. Тарасова «Полиция в эпоху реформ» 1885 года, в которой исследователь отмечал, что от полицейского чиновника после проведенных реформ требовали, чтобы он был одновременно:

- 1) постоянной охраной;
- 2) санитаром;
- 3) химиком;

- 4) архитектором;
- 5) цензором;
- 6) прокурором;
- 7) помощником судебного следователя;
- 8) судебным приставом;
- 9) рассыльным;
- 10) сборщиком податей;
- 11) акцизным надзирателем;
- 12) агентом разных ведомств;
- 13) исполнителем предписаний как высшего, так и губернского начальства;
- 14) земским хозяином;
- 15) блюстителем нравственности [7, с. 416].

Особую роль должностные лица полиции играли в реализации функций в рамках Волостного суда [8, с. 25].

Еще одно важное изменение произошло в 1880 году, когда правительство осознало растущую угрозу терроризма и беспорядков, вызванных недовольством среди населения и особенно интеллигенции. Ответом на эти события стали расформирование неэффективных частей полицейского аппарата и создание специализированных подразделений, таких как розыскные отделения, службы распространения дезинформации и группы преследования лидеров революционных движений. Данные меры были направлены на подавление радикальных настроений и укрепление государственной власти [9, с. 36].

Особенно тяжелыми оказались годы революции (1905–1907), когда общество подверглось массированным акциям протesta и насилия. За этот период было совершено огромное количество террористических атак, в результате которых погибли тысячи людей, включая высокопоставленных государственных деятелей и простых полицейских. Нараставший кризис серьезно пошатнул доверие населения к органам правопорядка и привел к снижению престижа профессии полицейского, что негативно сказалось на укомплектованности кадрами. Но, несмотря на все трудности, вызванные Первой мировой войной и последовавшими потрясениями, русская полиция продолжала нести службу вплоть до краха Российской империи в 1917 году. Ее вклад в поддержание порядка остается важным примером для изучения особенностей работы правоохранительных органов в периоды политических и социальных потрясений.

В ходе революционных событий 1917 года полицейская система была ликвидирована, а в дальнейшем и созданная Временным правительством государственная милиция. Однако продолжали действовать отряды рабочей милиции, деятельность которых необходимо было законодательно закрепить. Вследствие этого 10 ноября 1917 года Народный комиссар по внутренним делам РСФСР А. Н. Рыков подписал постановление «О рабочей милиции», в соответствии с которым все Советы Рабочих и Солдатских Депутатов учреждали рабочую милицию, находившуюся всецело и исключительно в их ведении, все гражданские и военные власти были

обязаны содействовать вооружению рабочей милиции вплоть до выдачи ей казенного оружия<sup>1</sup>.

В 1919 году вышел декрет СНК РСФСР «О советской рабоче-крестьянской милиции», а в 1920 году – первое положение о ней. Положение от 10 июня 1920 года четко определяло систему управления и распределение функций и полномочий всех органов милиции. Основными звеньями единого аппарата милиции являлись:

- а) городская и уездная милиция;
- б) промышленная (фабрично-заводская, лесная, горнопромышленная и т. п.);
- в) железнодорожная;
- г) водная (речная и морская);
- д) розыскная милиция.

Все органы общей, уголовно-розыскной и промышленной милиции формировались по территориальному принципу, а органы железнодорожной и водной милиции – по линейному принципу<sup>2</sup>.

В ходе дальнейших преобразований новой правоохранительной системы потребовалось создание специального подразделения милиции, чьи сотрудники осуществляли бы профилактику и раскрытие преступлений в пределах закрепленного участка, при этом обладали бы детальными знаниями о местных жителях и особенностях территории. И 17 ноября 1923 года Центральным административным управлением НКВД РСФСР издан приказ, согласно которому во всех городских милицейских подразделениях вводились должности участковых надзирателей, а также утверждалась соответствующая инструкция. В сельской местности аналогичная должность введена в феврале 1930 года.

В Инструкции участковому надзирателю предписывалось, что «участковый надзиратель есть должностное лицо милиции, надзору и охране коего поручают определенный участок города или поселения городского типа». В главные его обязанности входили: «охрана внешнего порядка и безопасности, защита всех и каждого от всяких обид и насилий, в особенности – исполнение Кодекса о труде, о защите слабых физически и детей». Кроме того, участковые надзиратели должны проживать в указанных им поселениях своего района и без разрешения районного начальника не могли отлучиться из его пределов.

С 1930 года Приказом НКВД РСФСР № 109 участковых надзирателей городской милиции и сельских милиционеров райадмделений, осуществлявших работу на участках, стали называть участковыми инспекторами милиции. В конце 1939 года последние стали именоваться участковыми уполномоченными милиции, а в 1970 году вновь вернулось название «участковый инспектор милиции» [10, с. 334].

<sup>1</sup> Принято постановление НКВД РСФСР «О рабочей милиции» // Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина : сайт. URL: <https://www.prlib.ru/history/619705> (дата обращения: 02.11.2025).

<sup>2</sup> Принято Положение о рабоче-крестьянской милиции // Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина : сайт. URL: <https://www.prlib.ru/history/619302> (дата обращения: 02.11.2025).

На фоне активного развития правоохранительной системы служба участковых на этапе укрепления советской власти столкнулась с острой проблемой – дефицитом квалифицированных кадров. Одним из немногих возможных ресурсов для пополнения рядов органов внутренних дел опытными специалистами могли бы выступать бывшие полицейские чины Российской империи. К сожалению, подобная возможность использовалась крайне редко из-за острых политических противоречий в обществе того времени.

В период с 1937 по 1941 год НКВД СССР был принят ряд руководящих документов: приказов и инструкций для городских и сельских участковых. Акцентировано внимание на использовании помощи широких слоев населения в борьбе с преступностью. Тогда же появились внештатные участковые инспекторы милиции. В годы Великой Отечественной войны участковые инспекторы милиции осуществляли нелегкую службу по охране общественного порядка в тылу нашей Родины, вели борьбу с мародерством, дезертирством и иными преступными проявлениями военного времени.

В период 60-х – 70-х годов был организован комплекс мер, направленных на улучшение эффективности деятельности подразделений милиции. Участковые уполномоченные вновь стали именоваться участковыми инспекторами милиции, и при назначении на должность кандидатуры обязательно утверждались в исполнительных комитетах. 29 июля 1970 года приказом МВД СССР утверждена Инструкция по службе участкового инспектора милиции, которая предусматривала, в частности, что на эти должности должны назначаться лица, имеющие образование не ниже среднего юридического. Для этого в специальных средних школах милиции открывались отделения подготовки участковых инспекторов. Принимались меры по снижению текучести кадров участковых инспекторов [11, с. 183].

С апреля 1974 года участковые инспекторы были переподчинены в уголовный розыск. В ГУУР МВД СССР образовано Управление профилактической службы, в свою очередь, в территориальных органах были созданы аналогичные подразделения.

В 1983 году осуществлены организационно-штатные изменения. Был произведен вывод службы из состава уголовного розыска и осуществлено переименование в отделы по организации работы участковых инспекторов милиции, что позволило стать, по существу, самостоятельной службой. В Организационно-инспекторском управлении МВД СССР был образован отдел по контролю и руководству деятельностью участковых инспекторов. Перед отделом ставились задачи, связанные с улучшением работы, укреплением связи участковых инспекторов с общественными организациями, населением, с совершенствованием их взаимодействия с другими службами органов внутренних дел.

С 1986 по 1989 год служба участковых инспекторов милиции была включена в состав службы охраны общественного порядка (ГУООП МВД СССР) в качестве самостоятельного управления. Это привело к некоторым положительным изменениям в организационной структуре и системе управления деятельностью участковых. В 1989 году служба участковых инспекторов была включена в состав Управления профилактической службы, которое в 1991 году было переименовано в отдел

профилактики, организации работы участковых инспекторов милиции и инспекции по делам несовершеннолетних.

18 апреля 1991 года Верховным советом РСФСР был принят Закон «О милиции», ставший правовой основой деятельности всей российской милиции, в том числе и службы участковых инспекторов. В 1992 году была создана милиция общественной безопасности, в которую вошла служба участковых инспекторов милиции. Приказом МВД России от 14 июля 1992 года № 231 была утверждена Инструкция по организации работы участковых инспекторов милиции, разработанная с учетом проводимых в стране демократических преобразований.

Указом Президента Российской Федерации от 12 февраля 1993 года подлежало утверждению Положение о милиции общественной безопасности. В структуре милиции служба участковых инспекторов стала ведущей, но при этом изменились принципы финансирования (за счет средств местных бюджетов). Во исполнение данного Указа значительно увеличилось число сотрудников службы.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 29 декабря 2000 года № 163-ФЗ «О внесении изменений в статьи 30 и 36 Закона Российской Федерации «О милиции» с 1 января 2001 года было осуществлено переименование должности «участковый инспектор милиции» в «участковый уполномоченный милиции».

16 сентября 2002 года был издан приказ МВД России № 900, на основании которого утверждению подлежала Инструкция по организации деятельности участкового уполномоченного милиции. При разработке Инструкции были учтены изменения, произошедшие в структуре органов внутренних дел, а также нормы нового федерального законодательства и правовых актов МВД России. В частности, пункт 47 Инструкции предусматривал, что за каждым участковым уполномоченным закрепляется для обслуживания административный участок с населением в городах не свыше 3-3,5 тыс. человек, а в сельской местности – в границах одного административно-территориального образования, но не более 3,5 тыс. человек на одного участкового уполномоченного. В случае, когда насчитывается свыше 3,5 тыс. человек, предусматривалось введение дополнительной должности участкового уполномоченного. С 2012 года из руководящих документов этой службы, положения о предельной численности населения на обслуживаемой территории были исключены из расчета, что не могло не сказаться на нагрузке на сотрудников.

7 февраля 2011 года был подписан Федеральный закон № 3-ФЗ «О полиции», вступивший в силу с 1 марта 2011 года и заменивший закон РСФСР от 18 апреля 1991 года № 1026-1 «О милиции». В результате проводимых преобразований Приказом МВД России от 31 декабря 2012 года № 1166 было утверждено Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, где определены основные направления организации деятельности, права и обязанности, правовое и должностное положение участкового уполномоченного полиции.

29 марта 2019 года был подписан приказ МВД России № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», согласно которому утверждены Инструкция по

выполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке (приложение № 1) и Наставление по организации службы участковых уполномоченных полиции (приложение № 2). Согласно указанной Инструкции в настоящее время подразделения участковых уполномоченных полиции продолжают выполнять свои задачи, обеспечивая охрану общественного порядка, общественную безопасность, раскрывая преступления и проводя профилактическую работу.

Завершая анализ становления и развития института участковых уполномоченных в России, можно сделать следующие выводы. Формирование и развитие данного института имеют глубокие исторические корни, начиная с первых попыток организации правоохранительной деятельности на Руси, становления полицейской службы в Российской империи, революционных событий XX века и заканчивая современными правовыми нормами, регулирующими деятельность участковых в России. Институт участковых уполномоченных полиции в процессе эволюционных преобразований стал одним из ключевых элементов системы охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в обществе. Эффективная деятельность участковых уполномоченных предопределяет безопасность, состояние защищенности и благополучия граждан, способствуют своевременному выявлению, пресечению и предотвращению правонарушений, содействуют раскрытию преступлений, направлена на усиление авторитета государственных органов. Вместе с тем в настоящее время сохраняется проблема, заключающаяся в том, что участковые уполномоченные полиции продолжают привлекаться для выполнения задач, не связанных с обслуживанием их административных участков, что препятствует более оперативному решению поставленных задач. Участковые выполняют на своем административном участке, в особенности в сельской местности, не только функции профилактики, но и обязанности дознавателя, сотрудника уголовного розыска и других служб, включая работу за пределами своей территории. Встречаются случаи формального подхода к социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и другим проблемным аспектам профилактической деятельности органов внутренних дел, в которой участвуют участковые уполномоченные полиции. Кроме того, заслуживает внимания усиление материально-технического и социально-бытового обеспечения.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Репьёв, А. Г. Генезис становления и развития службы участковых уполномоченных полиции: от сословно-представительной монархии до наших дней // Информационная безопасность регионов. 2013. № 2. С. 147–150.
2. Федоренко, С. П., Шогенов, Т. М., Жбанникова, М. И. Участковый России – 100 лет служения: вехи, итоги, перспективы // Философия права. 2023. № 4. С. 65–71.
3. Соборнов, П. Е. Деятельность становых приставов в российской провинции: из истории полицейской реформы 1837 года (по материалам Нижегородской губернии) // Научный портал МВД России. 2019. № 4. С. 7–13.

4. Мочалова, А. А. Полицейская реформа 1862 года: проекты и способы реализации // Новый ракурс. 2017. № 2. С. 94–103 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politseyskaya-reforma-1862-goda-proekty-i-sposoby-realizatsii/viewer> (дата обращения: 02.11.2025).
5. Петрушина, Ю. Н. Становление и развитие института участкового уполномоченного полиции в России // Отечественная юриспруденция. 2019. № 6. С. 33–37.
6. Авдеева, О. А. Льготы и привилегии службы в Сибири в XIX в. // Закон и право. 2007. № 12. С. 119–121.
7. МВД России : Энциклопедия / гл. ред. В. Ф. Некрасов. М. : Объед. ред. МВД России, ОЛМА-Пресс, 2002. 623 с.
8. Авдеева, О. А. Волостной суд в системе органов общественного управления и суда начала XX в. // История государства и права. 2006. № 7. С. 24–26.
9. Шумский, В. В., Лашенко, Р. А. Историко-правовые аспекты развития института участковых уполномоченных полиции в Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2019. № 3. С. 35–39.
10. Фаткуллин, Б. Х., Садрисламов, А. К. Исторические тенденции развития института участковых уполномоченных полиции // Проблемы в российском законодательстве. 2011. № 6. С. 333–336.
11. Ермаков, А. Г. Деятельность участковых уполномоченных полиции: историко-педагогические аспекты // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 3. С. 180–185.

#### REFERENCES

1. Repov, A. G. Genezis stanovleniya i razvitiya sluzhby uchastkovykh upolnomochennyh policii: ot soslovno-predstavitel'noj monarhii do nashih dnej [Genesis of the Formation and Development of the Service of Police Commissioners: From Estate-Representative Monarchy to the Present Day]. Informacionnaya bezopasnost' regionov – Information Security of Regions. 2013, no. 2, pp. 147–150. (In Russ.).
2. Fedorenko, S. P., Shogenov, T. M., Zhbannikova, M. I. Uchastkovyj Rossii - 100 let sluzheniya: vekhi, itogi, perspektivy [The Police Commissioner of Russia - 100 Years of Service: Milestones, Results, Prospects]. Filosofiya prava – Philosophy of Law. 2023, no. 4, pp. 65–71. (In Russ.).
3. Sobornov, P. E. Deyatel'nost' stanovyh pristavov v rossijskoj provincii: iz istorii policejskoj reformy 1837 goda (po materialam Nizhegorodskoj gubernii) [The Activities of Provincial Police Commissioners in the Russian Province: From the History of the Police Reform of 1837 (Based on Materials from Nizhny Novgorod Province)]. Nauchnyj portal MVD Rossii – Scientific Portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019, no. 4, pp. 7–13. (In Russ.).
4. Mochalova, A. A. Policejskaya reforma 1862 goda: proekty i sposoby realizacii [The Police Reform of 1862: Projects and Methods of Implementation]. Novyj rakurs – New Perspective. 2017, no. 2, pp. 94–103. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politseyskaya-reforma-1862-goda-proekty-i-sposoby-realizatsii/viewer> (дата обращения: 02.11.2025).

reforma-1862-goda-proekty-i-sposoby-realizatsii/viewer. [Accessed 2<sup>th</sup> November 2025]. (In Russ.).

5. Petrushina, Yu. N. Formation and Development of the Institute of Police Commissioners in Russia. Domestic Jurisprudence. 2019, no. 6, pp. 33-37. (In Russ.).

6. Avdeeva, O. A. L'goty i privilegii sluzhby v Sibiri v XIX v. [Benefits and privileges of service in Siberia in the 19th century]. Zakon i pravo – Law and Rights. 2007, no. 12, pp. 119-121. (In Russ.).

7. Nekrasov, V. F. (by ed.) MVD Rossii : Enciklopediya [Ministry of Internal Affairs of Russia. Encyclopedia of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. Moscow, 2002, 623 p. (In Russ.).

8. Avdeeva, O. A. Volostnoj sud v sisteme organov obshchestvennogo upravleniya i suda nachala XX v. [The volost court in the system of public administration and judiciary of the early 20th century]. Iстория государства и права – History of State and Law. 2006, no. 7, pp. 24-26. (In Russ.).

9. Shumsky, V. V., Lashchenko, R. A. Istoriko-pravovye aspekty razvitiya instituta uchastkovyh upolnomochennyh policii v Rossijskoj Federacii [Historical and Legal Aspects of the Development of the Institute of Police Commissioners in the Russian Federation]. Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii – Vestnik of Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019, no. 3, pp. 35-39. (In Russ.).

10. Fatkullin, B. Kh., Sadrislamov, A. K. Istoricheskie tendencii razvitiya instituta uchastkovyh upolnomochennyh policii [Historical Trends in the Development of the Institute of Police Commissioners]. Probely v rossijskom zakonodatel'stve – Gaps in Russian Legislation. 2011, no. 6, pp. 333-336. (In Russ.).

11. Ermakov, A. G. Deyatel'nost' uchastkovyh upolnomochennyh policii: istoriko-pedagogicheskie aspekty [Activities of Police Commissioners: Historical and Pedagogical Aspects]. Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii – Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011, no. 3, pp. 180-185. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Попов Михаил Юрьевич**, адъюнкт. Восточно-Сибирский институт МВД России. 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110.

## INFORMATION ABOUT AUTHOR

**Popov Mikhail Yuryevich**, postgraduate student, East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 110 Lermontov St., Irkutsk, 664074.

Статья поступила в редакцию 10.10.2025; одобрена после рецензирования 19.11.2025; принята к публикации 18.12.2025.

The article was submitted 10.10.2024; approved after reviewing 19.11.2025; accepted for publication 18.12.2025.