



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности
Программный офис в Кыргызской Республике



Академия
государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики



ФМТ

ФОНД ЗА МЕЖДУНАРОДНУЮ
ТОЛЕРАНТНОСТЬ

ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Учебно-методическое пособие

**КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА
2018**

Учебно-методическое пособие «Профилактика правонарушений органами местного самоуправления в Кыргызской Республике» раскрывает организационные основы работы органов местного самоуправления, планирования и реализации планов по профилактике правонарушений, виды правонарушений и их профилактику, процессы и механизмы коммуникации с местным сообществом, финансирование реализации профилактических мер на местном уровне.

Данная публикация официально не редактировалась.

Содержание данной публикации не обязательно отражает мнение или политику Программного офиса Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) в Кыргызской Республике, или содействующих организаций, и не подразумевает какого-либо одобрения с их сторон. Используемые обозначения и изложение материала в данной публикации не подразумевают выражения со стороны УНП ООН какого-либо мнения относительно правового статуса страны, территории или населенного пункта, либо соответствующего правительства, а также относительно делимитации соответствующих границ.

Данная публикация была подготовлена в рамках Программы Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) для государств Центральной Азии 2015 - 2019 гг., подпрограммы 2: Уголовное правосудие, предупреждение преступности и коррупции в рамках проекта «Профилактика правонарушений в Кыргызской Республике» при финансовой поддержке Правительства Соединенных Штатов Америки.

Наша программа выражает признательность Правительству Соединенных Штатов Америки, при финансовой помощи которого была подготовлена настоящая публикация.



UNODC

Управление ООН по наркотикам и преступности
United Nations Office on Drugs and Crime



Посольство Соединенных Штатов
Америки в Кыргызской Республике



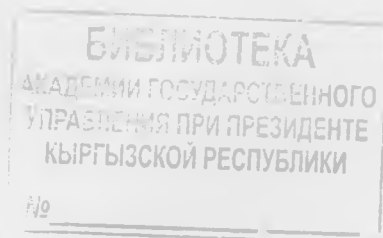
**Академия
государственного управления
при Президенте Кыргызской Республики**

**Межпрограммная кафедра государственного
и муниципального управления, политических
технологий, менеджмента и экономики**

**А.Б. Болпонова., Дуйшо кызы Нуржан,
Т. Шабданова., А. Егиналиева.**

**ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ
ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

Учебно-методическое пособие



Бишкек 2018

УДК 351/354
ББК 67.99(2Ки)1
П 84

Рекомендовано к изданию учебно-методическим советом Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (выписка №3 из протокола заседания Учебно-методического совета АГУПКиР от 23.05.2018.)

Авторы-составители: А.Б. Болпонова, доктор исторических наук;
Дуйшо кызы Нуржан, кандидат политических наук;
Т. Шабданова; А. Егиналиева.

Рецензенты:

А.А. Акунов – доктор исторических наук, профессор;
С.К. Мурзаев – кандидат технических наук, почетный профессор.

**ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

**Учебно-методическое пособие / Болпонова А.Б., Дуйшо кызы Н.,
Шабданова Т., Егиналиева А. АГУПКиР – Б.: 2018, -206 с.**

ISBN 278-9967-9070-9-6

Учебно-методическое пособие «Профилактика правонарушений органами местного самоуправления в Кыргызской Республике» подготовлено в целях обеспечения учебно-методической литературой по профилактике правонарушений органами местного самоуправления слушателей, студентов высших учебных заведений.

Пособие рекомендовано для студентов и слушателей, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» в высших учебных заведениях, а также преподавателям, научным работникам и иным лицам, интересующимся профилактикой правонарушений органами местного самоуправления.

П 1203020200-18
ISBN 978-9967-9070-9-6

УДК 351/354
ББК 67.99(2Ки)1

© XXX, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Сокращения.....	7
Предисловие.....	9
ЧАСТЬ I. РАБОЧАЯ ПРОГРАММА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ.....	11
1.1. Цели и задачи освоения дисциплины.....	11
1.2. Пререквизиты и постреквизиты учебной дисциплины.....	13
1.3. Методы и технологии изучения курса.....	14
1.4. Компетенции, которыми должен обладать студент по изучению курса дисциплины.....	17
1.5. Перечень тем и содержание лекционных занятий.....	19
1.6. Перечень тем практических/семинарских занятий.....	21
1.7. Оценка академической успеваемости студента.....	32
ЧАСТЬ II. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ЛЕКЦИЙ.....	33
Лекция 1. Теоретические основы курса «Профилактика правонарушений органами МСУ».....	33
1. Профилактика правонарушений органами МСУ в системе государственного управления: цели, задачи, функции, принципы, методы.....	33
2. Нормативно-правовая основа профилактики правонарушений в Кыргызской Республике	39
3. Опыт зарубежных стран по реализации и организации политики профилактики правонарушений.....	46
Лекция 2. Организационные основы работы общественно-профилактических центров по профилактике правонарушений при МСУ.....	59
1. Общественно-профилактический центр при органах МСУ как субъект реализации политики.....	59
2. Взаимодействие ОМСУ с субъектами по профилактике правонарушений.....	70
Лекция 3. Планирование деятельности по профилактике правонарушений органами местного самоуправления	75
1. Основные этапы разработки годового плана по профилактике правонарушений.....	75
2. Подготовка планирования работы по профилактике правонарушений.....	85

3. Формат плана по профилактике правонарушений на местном уровне.....89
4. Планирование деятельности органов МСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений.....90

Лекция 4. Отчетность общественно-профилактических центров.....	94
1. Отчетность перед местным населением	95
2. Отчетность перед местным кенешем.....	96
3. Отчетность перед координационным совещанием правоохранительных органов.....	97
4. Информирование айыл окмоту/мэрии о работе ОПЦ.....	98
5. Предоставление сведений и отчетов соответствующим государственным органам.....	98

Лекция 5. Виды правонарушений и их профилактика.....	101
1. Организация работы по профилактике правонарушений.....	101
2. Профилактика школьного рэкета.....	104
3. Профилактика семейного насилия.....	112
4. Профилактика краж	119
5. Профилактика скотокрадства.....	121

Лекция 6. Процессы и механизмы коммуникации с местным сообществом.....	125
1. Организация и подготовка информационных буклетов.....	125
2. Совместная работа со средствами массовой информации (СМИ).....	126
3. Консультативные процессы и механизмы: организация информационных и экспертных встреч.....	130

Лекция 7. Финансирование деятельности по профилактике правонарушений.....	131
1. Поиск ресурсов через местный бюджет.....	132
2. Поиск доноров и поддержки неправительственных организаций.....	132
3. Поиск средств среди населения и бизнес-структур.....	135

Литература.....	142
Глоссарий.....	149
Приложения	154

СОКРАЩЕНИЯ

АГУПКР	– Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики
ДНД	– Добровольная народная дружина
МГА	– Местная государственная администрация
МСУ	– Местное самоуправление
МВД	– Министерство внутренних дел
ИДН	– Инспекция по делам несовершеннолетних
ОВД	– Органы внутренних дел
ОМСУ	– Органы местного самоуправления
ОПЦ	– Общественно-профилактические центры
РГА	– Районная государственная администрация
СРС	– Самостоятельная работа студента/магистранта



КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
КОНСТИТУЦИЯСЫ

КОНСТИТУЦИЯ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

в средн...

ПРЕДИСЛОВИЕ

Современный этап развития кыргызского общества сопровождается нарастанием правонарушений в различных сторонах общественной жизни, начиная от социально-экономических, духовно-нравственных до организационно-управленческих правонарушений. Экономический характер правонарушения посягает на экономические интересы государства, организаций. Социальный характер правонарушения обусловлен массовостью нарушений правовых норм в обществе, наносит значительный моральный и материальный вред, противоречит существующим общественным отношениям, причиняет или способно причинить вред правам и интересам граждан, коллективов и общества в целом, препятствует поступательному развитию общества. Все это отражается на ослаблении политической системы, государственных институтов, государственной власти, структуры общества.

В связи с этим наиболее важной проблемой борьбы с правонарушениями является их предупреждение, устранение причин и условий, порождающих опасные для общества деяния или способствующих их совершению. Необходимо бороться с различными видами правонарушений на уровне их ранней профилактики: предупреждение совершения правонарушений и последовательная реализация юридической ответственности за уже совершенные правонарушения.

Безусловно, вопросы профилактики правонарушений должны находиться в центре внимания общества и государства. Более того, для организации раннего предупреждения правонарушений необходимо выделить ведущую роль в профилактике правонарушений всех звеньев государственных органов власти. **Основными принципами деятельности органов государственной власти выступит реализация государственной системы профилактики правонарушений:** повышение уровня безопасности граждан, укрепление законности и правопорядка путем оптимизации взаимодействия и консолидации усилий муниципальных образований, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных институтов и граждан в пределах их прав и обязанностей, комплексность и системность ее проведения, непрерывность и преемственность профилактики правонарушений на всех этапах её осуществления, приоритет превентивных мер профилактики правонарушений над репрессивными.

Таким образом, стратегической целью государственной политики Кыргызской Республики в сфере профилактики правонарушений является борьба с преступлениями и правонарушениями в комплексном и тесном взаимодействии органов местного самоуправления, правопорядка и общественных формирований правоохранительной направленности.

Настоящее учебно-методическое пособие разработано с целью обеспечения учебно-методической литературой по профилактике правонарушений органами МСУ студентов, магистрантов высших учебных заведений.

Пособие раскрывает организационные основы деятельности органов местного самоуправления, планирование и реализацию планов по профилактике правонарушений, отчетности общественно-профилактических центров перед ОМСУ, виды правонарушений и их профилактику, процессы и механизмы коммуникации с местным сообществом и финансирование реализации профилактических мер на местном уровне.

Учебно-методическое пособие рекомендовано для студентов и магистрантов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» в высших учебных заведениях, а также преподавателям, научным работникам и иным лицам, интересующимся данной темой. В пособии раскрываются:

1. Правовые основы деятельности органов местного самоуправления, касающиеся создания ОПЦ, состава, функций, роли, задач и взаимодействия с другими органами, учреждениями, организациями на айылном, городском и районном уровнях для профилактики правонарушений.
2. Организация и планирование работы по профилактике правонарушений, методы планирования, а также поиск и классификация источников финансирования органами местного самоуправления.
3. Организация предоставления отчетности ОПЦ перед местным населением, органами местного самоуправления и местной государственной администрацией, контролирующей работу ОПЦ.

ЧАСТЬ I

РАБОЧАЯ ПРОГРАММА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

1.1. Цели и задачи освоения дисциплины

Учебный курс по выбору «Профилактика правонарушений органами МСУ» является специализированной дисциплиной в подготовке специалиста государственного и муниципального уровня. Курс дает представления о целостном механизме функционирования системы государственного управления, процессах и отношениях в нем, позволяет осмыслить, найти возможные условия оптимизации политических и административно-правовых отношений между властными структурами и различными социальными институтами, регионами.

Курс систематизирует идеи и информацию, обобщает сведения из разнообразных гуманитарных областей. Курс обогащает представления о государстве, власти, управлении, общественно-политической системе, праве. Синтез гуманитарных и социальных дисциплин на уровне - система изучения и профилактики – дает консолидированные специализированные знания будущему специалисту в государственной сфере.

Современный этап развития кыргызского общества сопровождается нарастанием правонарушений в различных сторонах общественной жизни, начиная от социально-экономических, духовно-нравственных до организационно-управленческих правонарушений. Экономический характер правонарушения посягает на экономические интересы государства, организаций. Социальный характер правонарушения обусловлен массовостью нарушений правовых норм в обществе, наносит значительный моральный и материальный вред, противоречит существующим общественным отношениям, причиняет или способен причинить вред правам и интересам граждан, коллективов и общества в целом, препятствует поступательному развитию общества. Все это отражается на ослаблении политической системы, государственных институтов, государственной власти, структуре общества.

В связи с этим наиболее важной проблемой борьбы с правонарушениями является их предупреждение, устранение причин и условий, порождающих опасные для общества деяния или способствующих их совершению. Необходимо бороться с различными видами пра-

вонарушений на уровне их ранней профилактики: предупреждение совершения правонарушений и последовательная реализация юридической ответственности за уже совершенные правонарушения.

Безусловно, вопросы профилактики правонарушений должны находиться в центре внимания общества и государства. Более того, для организации раннего предупреждения правонарушений необходимо выделить ведущую роль в профилактике правонарушений всех звеньев государственных органов власти. **Основными принципами деятельности органов государственной власти выступит реализация государственной системы профилактики правонарушений:** повышение уровня безопасности граждан, укрепление законности и правопорядка путем оптимизации взаимодействия и консолидации усилий муниципальных образований, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных институтов и граждан в пределах их прав и обязанностей, комплексность и системность ее проведения, непрерывность и преемственность профилактики правонарушений на всех этапах её осуществления, приоритет превентивных мер профилактики правонарушений над репрессивными.

Таким образом, стратегической целью государственной политики КР в сфере профилактики правонарушений является борьба с преступлениями и правонарушениями в комплексном и тесном взаимодействии органов местного самоуправления, правопорядка и общественных формирований правоохранительной направленности.

Целью курса «Профилактика правонарушений органами МСУ» является изучение организации и методов профилактики правонарушений представителями ОМСУ. Курс нацелен на получение обучающимися углубленных специфических знаний в области ОМСУ, ОПЦ при МСУ, стратегии, формирования, реализации, механизмов и оценки политики государственного управления в Кыргызской Республике, а также приобретение и овладение специальными навыками в области государственной политики.

Объектом изучения дисциплины является государственное управление.

Предметом изучения дисциплины является организация профилактики и предупреждение правонарушений органами МСУ.

Субъектом организации профилактики являются органы местного самоуправления (МСУ).

Основными задачами являются:

- формирование правовых знаний в области профилактики правонарушений;
- устранение причин и условий совершения правонарушений;
- недопущение совершения правонарушений со стороны физических и юридических лиц;
- снижение размеров ущерба и потерь от правонарушений;
- формирование законопослушного поведения граждан и должностных лиц.

Предложенный курс по выбору соответствует ее правовой основе – действующему Закону КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. №82 (посл. изменения: в редакции законов КР от 26 января 2015 г. №26.). Изучение данной дисциплины является реализацией данного законопроекта в образовательном аспекте.

1.2. Пререквизиты и постреквизиты учебной дисциплины

ПРЕРЕКВИЗИТЫ: «Правовое обеспечение государственного и муниципального управления», «Муниципальное управление и самоуправление», «Связи с общественностью в государственном и муниципальном управлении».

ПОСТРЕКВИЗИТЫ: «Кадровая политика и кадровая работа на государственной и муниципальной службе», «Региональное управление и территориальное планирование».

1.3. Методы и технологии изучения курса

В процессе изучения курса предусматриваются:

- проведение лекционных занятий на основе методов «критического мышления»;
- проведение семинарских занятий с использованием интерактивных методов обучения;
- самостоятельная работа магистрантов (эссе) в целях развития навыков самостоятельного творческого мышления и письменного изложения собственных мыслей.

Надо отметить, что интерактивные методы обучения приносят разнообразие в повседневность учебного занятия.

Конструктивную основу курса составляют «технологии критического мышления», которые опираются на базовую модель трех стадий организации учебного процесса: **«Вызов – Осмысление – Размышление»**.

На этапе **«вызова»** - актуализируются имеющиеся знания и представления об изучаемом, формируется личный интерес, определяются цели рассмотрения той или иной темы. Ситуацию вызова может создать педагог умело заданным вопросом, демонстрацией неожиданных свойств предмета, рассказом об увиденном, созданием ситуации «разрыва» в способе решения учебной задачи.

На стадии **«осмысления»** (или реализации смысла), как правило, студент вступает в контакт с новой информацией. Происходит ее систематизация. Студент получает возможность задуматься о природе изучаемого объекта, учится формулировать вопросы, сравнивать полученную информацию со старым багажом знаний. Происходит формирование собственной позиции. Очень важно, что уже на этом этапе с помощью ряда приемов можно самостоятельно отслеживать процесс понимания материала.

Этап **«размышления»** (рефлексии) характеризуется тем, что студенты закрепляют новые знания и активно перестраивают собственные первичные представления с тем, чтобы включить в них новые понятия. Таким образом, происходит «присвоение» нового знания и формирование на его основе собственного аргументированного представления об изучаемом. Анализ собственных мыслительных

операций составляет сердцевину данного этапа.

В ходе работы в рамках этой модели студенты овладевают различными способами интегрирования информации, учатся вырабатывать собственное мнение на основе осмысления различного опыта, идей и представлений, строят умозаключения и логические цепи доказательств, выражают собственную аргументированную позицию по различным проблемным вопросам.

При обучении применяются различные интерактивные методы обучения.

Метод кейс-стади

Построение категориального аппарата метода позволяет существенно повысить эффективность его использования, а также открывает возможности для технологизации метода в учебном процессе. Основными понятиями, используемыми в кейс-методе, являются «ситуация» и «анализ», а также производное от них – «анализ ситуации». Термин «ситуация» содержит в себе несколько смысловых контекстов и может пониматься как некое состояние, которое содержит в себе определённые противоречия и характеризуется высокой степенью нестабильности. Ситуация, как правило, имеет потенциал к изменению, и эти изменения зависят от деятельности людей, участвующих в ситуации. Ситуация открыта для вхождения и влияния людей, а действия людей связаны с реализацией их целей и интересов в этой ситуации. Ситуации «появляются» в таких социальных системах, где нет жёсткой детерминации поведения, где действует множество сил, имеет место конкуренция и борьба между ними. Метод анализа ситуаций практически не может выживать в закрытых, авторитарных системах, где деятельность определена и авторитарно управляема, где нет места плюрализму решений, выбору и самоопределению людей – участников ситуации.

Ещё одна базовая категория метода – понятие «анализ» может рассматриваться как мысленное расчленение объекта на части и как научное исследование. Существует множество видов анализа: системный, корреляционный, факторный, статистический анализ и другие виды анализа, в целом можно сказать, что все эти разновидности анализа могут использоваться в методе кейс-стади, что в значительной степени расширяет его возможности. Кейс-метод предполагает

подключение нескольких видов аналитической деятельности, возможных при осмыслении ситуации.

Круглый стол, дискуссия, дебаты

Круглый стол, дискуссия, дебаты - методы активного обучения, одни из организационных форм познавательной деятельности студентов, позволяющие закрепить полученные ранее знания, восполнить недостающую информацию, сформировать умения решать проблемы, укрепить позиции, научить культуре ведения дискуссии. Характерной чертой «круглого стола» является сочетание тематической дискуссии с групповой консультацией.

Основной целью проведения «круглого стола», дискуссий, дебатов является выработка у студентов профессиональных умений излагать мысли, аргументировать свои соображения, обосновывать предлагаемые решения и отстаивать свои убеждения.

Эссе

Цель эссе состоит в развитии навыков самостоятельного творческого мышления и письменного изложения собственных мыслей. Эссе позволяет магистрантам научиться четко и грамотно формулировать мысли, структурировать информацию, использовать основные категории анализа, выделять причинно-следственные связи, иллюстрировать понятия соответствующими примерами, аргументировать свои выводы, владеть научным стилем речи.

Кроме того, применяются и другие виды интерактивных методов критического мышления.

1.4. Компетенции, которыми должен обладать студент по изучению курса дисциплины

Выпускник по направлению подготовки 580900 - ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ с присвоением академической степени «магистр» в соответствии с целями должен обладать следующими компетенциями:

А) универсальными:

❖ общенаучными (ОК):

- способен глубоко понимать и критически оценивать теории, методы и результаты исследований, использовать междисциплинарный подход и интегрировать достижения различных наук для получения новых знаний (ОК-1);
- способен собирать, оценивать и интегрировать освоенные теории и концепции, определять границы их применимости при решении профессиональных задач; выбирать необходимые методы исследований, модифицировать существующие и разрабатывать новые методы исходя из задач конкретного исследования (ОК-2);
- способен автономно и по собственной инициативе приобретать новые знания и умения; способен к созданию новых знаний прикладного характера в определенной области и/или на стыке областей и определению источников и поиска информации, необходимой для развития деятельности (ОК-3);
- способен создавать и развивать новые идеи с учетом социально-экономических и культурных последствий новых явлений в науке, технике и технологии, профессиональной сфере (ОК-5).

❖ инструментальными (ИК):

- способен самостоятельно приобретать и использовать новые знания и умения (ИК-1);
- имеет развитые навыки устной и письменной речи для представления научных исследований (ИК-2);
- способен ставить и решать коммуникативные задачи во всех сферах общения (в том числе межкультурных и междисциплинарных), управлять процессами информационного обмена в различных коммуникативных средах (ИК-4);
- социально-личностными и общекультурными (СЛК):
- способен задавать, транслировать правовые и этические нормы в профессиональной и социальной деятельности, использовать социальные и мультикультурные различия для решения проблем в

- профессиональной и социальной деятельности (СЛК-1);
- способен критически оценивать, определять, транслировать общие цели в профессиональной и социальной деятельности (СЛК-2);
 - способен выдвигать и развивать инициативы, направленные на развитие ценностей гражданского демократического общества, обеспечение социальной справедливости, разрешать мировоззренческие, социально и личностно значимые проблемы(СЛК-3).

Б) профессиональными (ПК):

❖ организационно-управленческая деятельность (ПК):

- способен руководить различными службами и подразделениями в органах государственного и муниципального управления, а также на предприятиях и организациях различных форм собственности (ПК-2);
- способен проводить анализ экономического состояния отраслей бюджетного сектора, отдельных организаций, определение экономических последствий подготавливаемых или принятых решений (ПК-3);
- способен проводить кадровую политику и кадровый аудит, формировать коллектив и организовывать коллективную работу, максимально использовать кадровый потенциал, мотивируя и развивая кадры с целью обеспечения наибольшей результативности их труда (ПК-4);
- способен разрабатывать варианты управленческих решений и обосновывать их выбор на основе критериев социально-экономической эффективности (ПК-5);
- способен организовывать взаимодействие с внешней средой (другими государственными и муниципальными органами, организациями, гражданами) (ПК-6).

❖ информационно-методическая деятельность:

- способен консультировать государственные, некоммерческие и хозяйственные организации (ПК-7);
- способен формировать базы данных, оценивать их полноту и качество, применять эти данные для экспертной оценки реальных управленческих ситуаций(ПК-8);
- способен готовить аналитические материалы для оценки мероприятий в области государственного и муниципального управления и принятия стратегических решений (ПК-9);
- способен анализировать и использовать различные источники информации для планирования в области государственного и муниципального управления (ПК-10).

1.5. Перечень тем и содержание лекционных занятий

Наименование тем	Содержание тем	Объем часов
Лекция 1. Теоретические основы курса «Профилактика правонарушений органами МСУ».	1. Профилактика правонарушений органами МСУ в системе государственного управления: цели, задачи, функции, принципы и методы. 2. Нормативно-правовая основа «профилактики правонарушений» в Кыргызской Республике. 3. Опыт зарубежных стран по реализации и организации политики профилактики правонарушений.	2:00
Лекция 2. Организационные основы работы ОПЦ	• Общественно-профилактический центр (ОПЦ) при органах МСУ как субъект реализации политики. • Роль, значение и задачи ОПЦ в профилактике и реагировании на правонарушения. • Структура и управление ОПЦ. Внутренняя процедура работы ОПЦ. • Взаимодействие ОПЦ с институтами по профилактике правонарушений с: – координационным совещанием правоохранительных органов; – органами внутренних дел; – администрациями средних общеобразовательных школ; – другими государственными учреждениями, общественными организациями и местным населением.	2:00
Лекция 3. Планирование деятельности по профилактике правонарушений органами местного самоуправления	1. Основные этапы разработки годового плана по профилактике правонарушений. 2. Подготовка планирования работы по профилактике правонарушений 3. Формат плана по профилактике правонарушений на местном уровне. 4. Разработка плана мероприятий по профилактике правонарушений. 5. Планирование деятельности органов МСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений. 6. Утверждение годового рабочего плана ОПЦ, как части программы ОМСУ по социально-экономическому развитию	2:00
	Промежуточный контроль I	

Наименование тем	Содержание тем	Объем часов
Лекция 4. Отчетность общественных-но-профилактических центров	1. Отчетность ОПЦ: а) перед местным сообществом; б) перед местным кенешем; в) перед координационным совещанием правоохранительных органов. 2. Информирование айыл окмоту/мэрии о работе ОПЦ. 3. Предоставление сведений и отчетов соответствующим государственным органам.	2:00
Лекция 5-6. Виды правонарушений и их профилактика	1. Организация работы по профилактике правонарушений. 2. Профилактика школьного рэкзета. 3. Профилактика семейного насилия. 4. Профилактика кражи. 5. Профилактика скотокрадства.	4:00
Лекция 7. Процессы и механизмы коммуникации с местным сообществом	1. Организация и подготовка информационных буклетов. 2. Совместная работа со средствами массовой информации (СМИ). 3. Консультативные процессы и механизмы: организация информационных и экспертных встреч.	2:00
Лекция 8. Финансирование деятельности по профилактике правонарушений	1. Финансирование через местный бюджет. 2. Финансирования через доноров и неправительственные организации (НПО). 3. Финансирование через бизнес-структуры и население.	2:00
	Итого:	16:00
	Промежуточный контроль II	
	Итоговый контроль	

1.6. Перечень тем практических/семинарских занятий

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
Семинар 1. Правовые основы, обеспечивающие профилактику правонарушений в КР. 1. Система нормативно-правовых актов, регулирующих современную политику профилактики правонарушений в КР. 2. Правовое регулирование профилактики правонарушений органами МСУ в КР. 3. Политика профилактики правонарушений в условиях глобализации и	2:00	Вариант 1. 1. Изучить нормативно-правовую основу по профилактике правонарушений ОМСУ и проанализировать приоритеты политики по сферам жизнедеятельности. 2. Деловая игра «Разработка Концепции по профилактике правонарушений ОМСУ в КР». Методические указания: Предварительно слушатели должны изучить нормативную базу. Игра проводится в три тура. Первый тур. Учебная группа делится на четыре группы. Каждая группа получает задание разработать глоссарий основных терминов (10-15 терминов), характеризующих деятельность ОМСУ по профилактике правонарушений (30 минут). Второй тур. Каждая группа представляет свой вариант глоссария с обоснованием выбора. Далее формируется аквариум и разрабатывается общий вариант глоссария основных терминов (30 минут).	Нормативно-правовая основа: 1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. №82 2. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15.10.1999 г. №111 3. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25 марта 2003 г. №62 4. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101 5. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» от 26 января 2015 г. №26 6. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 г. №215 7. Закон КР «О Судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. №113 8. Постановление Правительства КР «Об утверждении типового устава общественно- профилактических центров» от 27 октября 2015 г. №747 9. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов КР» от 20 июля 2007 г. №276

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
регионализации как двух доминирующих тенденций современного мирового развития.		<i>Третий тур.</i> Разработка структуры Концепции по профилактике правонарушений ОМСУ в КР». Каждая группа представляет свой вариант и его обосновывает (60 минут). Далее формируется аквариум и разрабатывается общий вариант структуры Концепции (см. Приложение 1). Преподаватель делит наблюдателей на 6 групп, по методу шести шляп они анализируют предложенный вариант структуры концепции. Вариант 2. Цель: Выявление и закрепление знаний нормативно-правовой основы о деятельности ОМСУ КР. Методика: Студенты объединяются в количестве 3-5 ч. Студенты должны классифицировать нормативно-правовую базу по представленным критериям. Образец таблицы прилагается в приложении 2.	10. Инструкция по организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по пресечению и предупреждению семейного насилия, приложение №1 к Приказу МВД КР № 844 от 28 сентября 2009 г. Основная: 1. Основы права: учебник для неюридических вузов и факультетов / под ред. В. Б. Исакова. — М.: Норма: ИНФРА М, 2014. — 480 с. Дополнительная: 1. Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. — Б., 2016. — 100 с.С.72-74. 2. Собезопасность и политика предупреждения преступности в КР. USAID, Бишкек, 2016. 3. Маматулов О.М. Нормативно-правовые основы органов местного самоуправления в КР. Дисс. на соис. канд. юрид. наук. Спец-ть: 12.00.02 – конституционное право, муниципальное право. – Б., 2008. – 139 с.

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
Семинар 2. Организационные основы работы ОПЦ. 1. ОПЦ при ОМСУ как субъект реализации политики. 2. Взаимодействие ОПЦ с гос. институтами по профилактике правонарушений С: а) координационным совещанием правоохранительных органов; б) ОВД; в) администрациями школ; г) гражданским населением.	2:00	Работа с кейсами. 1. Обсуждение типового устава ОПЦ (см. Приложение 3). 2. Составление плана работы ОПЦ по месту жительства студента (образец см. Приложение 4.) с указанием нормативно-правовой основы, должностей служащих данного района. План обязательно должен быть ориентирован на план ОМСУ.	Нормативно-правовая основа: 1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2003 г. №82 2. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15 октября 1999 г. №111 3. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25 марта 2003 г. №62 4. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101. 5. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» от 26 января 2015 г. №26 6. Бюджетный кодекс КР 7. Закон КР «О Судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. №113 8. Постановление Правительства КР «Об утверждении типового устава общественно-профилактических центров» от 27 октября 2015 г. №747 9. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики» от 20 июля 2007 г. №276

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
			10. Инструкция по организации деятельности сотрудников ОВД по пресечению и предупреждению семейного насилия, приложение №1 к Приказу МВД КР № 844 от 28 сентября 2009 г. Основная: 1. Методическое руководство по организации деятельности общественных-но-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.С.72-74. 2. Собезопасность и политика предупреждения преступности в КР. USAID, Бишкек, 2016.
Семинар 3. Планирование работ по профилактике правонарушений. 1. Планирование работы и разработка плана мероприятий по	2:00	Цель: обучение планированию мероприятий по профилактике правонарушений. Техника: Создать 3 малые группы. У каждой группы персональное задание. <i>Группа 1.</i> Задание: Разработка годового плана по профилактике правонарушений на местном уровне" 1. Что такое годовой план по профилактике правонарушений на местном уровне?	1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. №82 2. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101 3. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов КР» от 20 июля 2007 г. №276 4. Методическое руководство по организации деятельности общественных-но-профилактических центров/ Под

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
профилактике правонарушений. 2. Планирование деятельности органов МСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений.		2. Осн. этапы разработки годового плана по профилактике правонарушений. 3. Формат годового плана по профилактике правонарушений на местном уровне. <i>Группа 2.</i> Задание: Планирование работы и разработка плана мероприятий по профилактике правонарушений 1. Проведение анализа ситуации по правонарушениям. 2. Выбор и анализ приоритетных направлений. 3. Методы и инструменты работы по профилактике правонарушений. <i>Группа 3.</i> Задание: Планирование деятельности ОМСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений 1. Организационные мероприятия для эффективного выполнения плана по профилактике правонарушений на местном уровне. 2. Разработка плана по организационным вопросам 3. Содействие ОМСУ в реализации запланированных мероприятий. Выводы групп обобщаются.	ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.С.72-74. 5. Межведомственный план мероприятий по профилактике суицидов, правонарушений и преступлений среди детей и молодежи в КР на 2016-2018 г. согласно Распоряжению Правительства КР от 22.03.2016 г. № 120-р 6. Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении КР», Осмонкулов Т., Суранчиева Р., Градваль С., Орозбаев Б. Часть вторая «Планирование совместных действий местного сообщества и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения». – Бишкек, 2015 г. 7. Постановление Бишкекского городского кенеша Об утверждении Концепции и Комплексной городской программы «Профилактика правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних на 2015-2017 годы».

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
Семинар 4. Отчетность ОПЦ. 1. Отчетность ОПЦ перед сообществом, местным кенешем, координационным совещанием правоохранительных органов. 2. Информирование айыл окмоту/мэрии о работе ОПЦ. 3. Предоставление сведений и отчетов соответствующим государственным органам.	2:00	Методика: Заполнение таблицы «Знаю - хочу узнать - узнал». Групповая работа. 1 группа описывает «Организационные мероприятия для эффективного выполнения плана по профилактике правонарушений на местном уровне»; 2 группа «Отчетность ОПЦ перед сообществом, местным кенешем, координационным совещанием правоохранительных органов». 3 группа «Поиск ресурсов через местный бюджет, доноров и поддержки НПО и бизнес-структур. В конце занятия, ответы сопровождаются презентациями.	1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. №82 2. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101 3. Кожошев А.О., Шадыбеков К.Б., Основы местного самоуправления КР, учебное пособие, Бишкек «Шам», 2006 г. 4. Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.С.72-74. 5. Разработка стратегий развития местных сообществ, Практическое пособие, Бишкек 2005 6. Аналитический документ- Общественная безопасность (в Свердловском р-не г. Бишкек)/под ред. Т.Шайхутдинова, С.Папиева и др. Бишкек-2018
Семинар 5. Виды правонарушений и их профилактика	4:00	Метод: «Дерево проблем» используется следующим образом:	Нормативно-правовая основа: 1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 26 января 2015 г. №26

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
1. Организация профилактики правонарушений органами МСУ. 2. Виды правонарушений а) Правонарушения среди несовершеннолетних б) Школьный рэккет в) Семейное насилие г) Дорожно-транспортные происшествия д) Кража е) Скотокрадство		Необходимо нарисовать дерево с изображением его корней, ствола и кроны (Кража, Скотокрадство, Семейное насилие, Школьный рэккет, Дорожно-транспортные происшествия). Техника исполнения: 1. Разделить группу на 5 подгрупп. Каждая подгруппа работает по отдельному виду правонарушений. В итоге, подгруппы предлагают собственные пути решения проблемы. 2. Разбор кейсов по видам правонарушений. а) На дереве корни будут символизировать причины правонарушения, ствол – название правонарушения, а крона – последствия правонарушения. б) Сначала необходимо определить причины проблемы, написать их на карточках и расположить их на корне дерева. Чем больше и конкретнее будут определены причины, тем яснее и понятнее будет, с чем и как надо работать.	2. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25.03.2003 г. №62 3. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101 4. Закон КР «О Судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. №113. 3. Постановление Правительства КР «Об утверждении типового устава общественно-профилактических центров» от 27 октября 2015 г. №747 4. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики» от 20 июля 2007 г. №276 5. Инструкция по организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по пресечению и предупреждению семейного насилия, приложение №1 к Приказу МВД КР № 844 от 28 сентября 2009 г. 6. Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С. Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.С.72-74.

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
		в) Затем следует определить последствия правонарушения. Надо написать на карточках последствия правонарушения и расположить их на кроне дерева. Данный анализ позволит увидеть, на каком уровне следует работать с причинами для профилактики правонарушения. Надо сконцентрировать все ресурсы и направить их на работу с корневыми причинами правонарушений.	7. Собезопасность и политика предупреждения преступности в КР. USAID, Бишкек, 2016. 8. Международное исследование общественной безопасности в Кыргызстане. Финальный отчет / Гражданский союз «За реформы и результат» Б., 2015. – 99 с. Электронный ресурс. - www.reforma.kg
Семинар 6. Механизмы коммуникации с местным сообществом. 1. Организация и подготовка информационных буклетов. 2. Совместная работа со СМИ.	2:00	Методика: Ролевая игра - Конференция на тему: «Деятельность ОПЦ по профилактике правонарушений. Государственное решение». Условие: Создать 4 подгруппы по представленным аймакам (см. приложение 10). Подгруппам необходимо подготовить сообщение для выступления перед представителями СМИ. Акцент на: 1. выработанное гос. решение;	Нормативно-правовая основа: 1. Закон КР о СМИ 2. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. №82 3. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15 октября 1999 г. №111 4. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25 марта 2003 г. №62 5. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101 6. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О профилактике правонарушений в КР» от 26 января 2015 г. №26

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
3. Организация информационных и экспертных встреч. Методика проведения.		2. правильную форму подачи информации; 3 создание буклета. Инструменты: В приложении 12 представлены варианты отчетов ОПЦ айылных аймаков (на примере деятельности ОПЦ Чаекского айылного аймака, Джумгалского района, Нарынской области). (на примере деятельности ОПЦ г. Ноокат, Ноокатский район, Ошская обл.; Жети-Огузский айылный аймак, Жети-огузский район. Иссык-Кульской обл.; Октябрьский айылный аймак, Аламединский р-н, Чуйская обл.)	7. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25.09.2003 г. №215 8. Закон КР «О Судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. №113 9. Постановление Правительства КР «Об утверждении типового устава общественно- профилактических центров» от 27 октября 2015 г. №747. 10. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов КР» от 20 июля 2007 г. №276 11. Инструкция по организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по пресечению и предупреждению семейного насилия, приложение №1 к Приказу МВД КР № 844 от 28 сентября 2009 г. Дополнительная: 1. Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т.Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.С.72-74.

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
			2. Собезопасность и политика предупреждения преступности в КР. USAID, Бишкек, 2016. 3. Безопасность сообща. Итоги программы по развитию социального партнерства в поддержании правопорядка и профилактике правонарушений. Финальный отчет. – Б., 2016. – С.51-53.// Электронный ресурс. https://reforma.kg/media/post/postpdf/2018-05-23-2122588273.pdf
Семинар 7. Финансирование реализации профилактических мер на местном уровне. 1. Финансирование через местный бюджет. 2. Финансирование через доноров и НПО.	2:00	Метод: Каждый учит каждого Цель метода: дать участникам максимум информации за определенный промежуток времени. Этот метод вызывает положительные эмоции, т.к. проводится в форме игры. Приготовить «карточки фактов». Каждая карточка должна содержать часть информации или факт о Финансировании реализации профилактических мер на местном уровне, которым магистрант хочет поделиться с другими участниками.	1. Бюджетный кодекс КР от 16.05 2016 г. №59 2. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. №82 3. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15.07.2011г. №101. 4. Кожошев А.О., Шадыеков К.Б., Основы местного самоуправления КР, учебное пособие, Б.-«Шам», 2006 г. 5. Методическое руководство по организации деятельности общественных профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.С.72-74.

Темы практических занятий	Объем часов	Интерактивные методы обучения	Литература
3. Финансирование через бизнес-структуры и население.		Каждый магистрант должен получить отдельный факт или отобранный факт и несколько минут для того, чтобы прочесть информацию на карточке. Дальше у каждого есть десять минут, чтобы «обучить» или передать свои знания на словах и индивидуально по возможности большому числу магистрантов, а также выслушать (в порядке самообучения) факты от других учащихся. Преподаватель должен ходить по комнате и оказывать помощь в поддержании активности.	

1.7. Оценка академической успеваемости студента

1. В условиях кредитной технологии обучения контроль успеваемости обучающихся по каждой учебной дисциплине подразделяется на текущий контроль, промежуточную и итоговую аттестации. Контроль за усвоением студентами каждой дисциплины осуществляется с помощью модульно-рейтинговой системы, предполагающей совокупную оценку работы студента в семестре/триместре по следующим видам:

- текущий контроль;
- промежуточный контроль (письменный модуль);
- СРС;
- итоговая аттестация.

2. Экзаменационные задания (ПК1 и ИА) для студентов Программы бакалавриата и магистратуры очной/ дистанционной формы обучения представляются в следующей форме:

Показатели:	Требования:
Количество	Не менее 5 вариантов по 3 вопроса в каждом
Содержание	• Теоретические вопросы с требованием аргументации и обоснования своего ответа • Наличие прикладного аспекта (кейс или задача) или эссе • Соотношение вопросов в билете на усмотрение преподавателя
Сроки сдачи	• Представление зав. кафедрой (за 2 недели до экзамена) • Представление руководителю учебной программы (за неделю до экзамена)
Форма представления приведена ниже	• Приложение №1 • Приложение №2

3. В случае необходимости экзаменационные задания (ПК1 и ИА) составляются на двух языках (русском и кыргызском).

4. Результаты текущего, промежуточного контроля, СРС и итоговой аттестации выставляются преподавателем в электронную экзаменационную ведомость ИС «AVN» своевременно в установленные сроки.

ЧАСТЬ II

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ЛЕКЦИЙ

Лекция 1

Теоретические основы курса «Профилактика правонарушений органами МСУ» (2 ч.)

/ Болпонова А.Б., д.и.н., и.о. доцента /

1. Профилактика правонарушений органами МСУ в системе государственного управления: цели, задачи, функции, принципы, методы.
2. Нормативно-правовая основа профилактики правонарушений в Кыргызской Республике.
3. Опыт зарубежных стран по реализации и организации политики профилактики правонарушений.

1. Профилактика правонарушений органами МСУ в системе государственного управления: цели, задачи, функции, принципы, методы.

Существует достаточно много определений термина «профилактика правонарушений». На наш взгляд, необходимо, в первую очередь, опираться на определения юридической науки.

В литературе и нормативных актах часто употребляются термины «профилактика преступности», «предотвращение преступлений» и «пресечение преступлений». Некоторые авторы не считают нужным выделять какие-то смысловые оттенки данных понятий и рассматривают их как синонимы общего понятия «предупреждение преступности»¹, однако определённые отличия между ними всё же имеются².

Понятие «профилактика преступности» может пониматься как в широком, так и в узком смысле. В широком понимании профилактика является синонимом предупреждения. В узком же смысле слова *профилактикой* *считаются меры, направленные на выявление и ликвидацию причин и условий конкретных преступных деяний, а также на установление лиц, потенциально способных совершить преступление, с целью осуществления направленного предупре-*

1 Криминология: Учебник / Под ред. Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. - С. 185.

2 Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 435—436.

дительного воздействия³. Такая деятельность является одним из этапов комплексного предупреждения преступности.

В Законе КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» от 25 июня 2005 года № 82 дается следующее определение: «**под профилактикой правонарушений** понимается деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций, трудовых коллективов, должностных лиц и граждан КР, направленная на выявление, изучение, устранение и нейтрализацию причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний, обеспечение благоприятных условий жизни и индивидуального воспитания определенных категорий лиц, в действиях которых имеется антиобщественная направленность, активизацию факторов, стимулирующих законопослушное поведение граждан, разработку и осуществление системы правовых, социально-экономических, организационных, воспитательных, специальных и иных мер по предупреждению противоправных деяний»⁴.

Необходимо отметить, что:⁵

1) *Профилактика* в первую очередь – это выявление (понимание) того, какие есть условия и причины, способствующие совершению правонарушения. К примеру, если в селе много фактов скотокрадства, то условиями для кражи скота могут быть оставление без присмотра скота, отсутствие замка на двери амбара, участковый уполномоченный милиции работает один и не успевает, и воры скота об этом знают и др.

2) *Профилактика* – это индивидуальная работа с людьми, которые совершают антиобщественные действия. Работа может носить воспитательный характер или могут быть предоставлены условия, которые помогают удовлетворить самые необходимые потребности, которые толкают людей на совершение правонарушения (к примеру, помощь в трудоустройстве, удовлетворение первичных потребностей в еде, одежде, внимание к человеку). Люди, которые совершают антиобщественные действия, могут изменить свое поведение, если найти к ним свой подход. Надо определить, как индивидуально их воспитывать, создать условия для их изменения.

3 Аванесов Г. А. Криминология. М., 1984.- С. 339.

4 Закон КР от 25 июня 2005 года № 82 «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» (В редакции Законов КР от 26 июля 2011 года № 141, 16 июля 2012 года № 114, 26 января 2015 года № 26, 27 апреля 2017 года № 64). Ст.1. Раздел 1. //Сайт Министерства юстиции КР. [Электронный ресурс] // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1679>

5 Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с., стр. 11.

3) *Профилактика* – это разработка и применение мер различного характера:

- правовые меры (в семейном насилии мерой может быть выдача защитных ордеров 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.

Целью профилактики правонарушений является защита личности, общества и государства от противоправных посягательств.

Основные задачи профилактики правонарушений:

- формирование законопослушного поведения граждан и должностных лиц;
- снижение размеров ущерба и потерь от правонарушений;
- устранение причин и условий совершения правонарушений;
- недопущение совершения правонарушений со стороны физических и юридических лиц.

Субъектами профилактики правонарушений являются органы исполнительной власти, органы прокуратуры КР, органы местного самоуправления, реализующие права в сфере профилактики правонарушений. Таким образом, профилактикой правонарушений занимаются следующие субъекты (но не ограничиваются ими):

1. Государственные органы:

- министерства внутренних дел, юстиции;
- органы прокуратуры;
- министерства социального развития, образования, здравоохранения и другие министерства и ведомства;
- институт омбудсмана и др;
- организации и предприятия различных форм собственности (государственные, частные, смешанные).

2. Органы местного самоуправления:

- айыл окмоту/мэрия и айылыный/городской кенеш (местный кенеш);

- общественно-профилактические центры;
- общественные, некоммерческие организации, такие как суды аксакалов, женские советы, молодежные комитеты, дружинники, советы ветеранов и др.;
- граждане.

На местном уровне государственного управления профилактикой правонарушений занимаются органы местного самоуправления, под руководством которых должны работать общественно-профилактические центры.

Государственная система профилактики правонарушений основывается на следующих принципах:

- ведущая роль государства в профилактике правонарушений;
- участие в профилактике правонарушений всех государственных, общественных институтов и граждан в пределах их прав и обязанностей;
- законность;
- комплексность и системность;
- многоуровневость;
- приоритет превентивных мер профилактики правонарушений над репрессивными;
- непрерывность и преемственность профилактики правонарушений на всех этапах её осуществления.

Основные направления профилактики правонарушений. Профилактика правонарушений осуществляется в формах общего и индивидуального воздействия на объекты профилактики правонарушений.

Борьба с правонарушениями включает в себя два основных направления:

1. Предупреждение совершения правонарушений.
2. Последовательная реализация юридической ответственности за уже совершенные правонарушения.

Для того чтобы предупреждать правонарушения, необходимо воздействовать на их причины. Поскольку последние коренятся в самом обществе, для их устранения необходим комплекс не только специально-юридических (правотворчество, правоприменительная деятельность правоохранительных органов), но и социальных мероприятий.

Методология профилактики правонарушений. Закон КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» различает общую профилактику, направленную на устроение причин и условий правонарушений, и индивидуальную, направленную на предупреждение правонарушений со стороны отдельных лиц. Индивидуальная профилактика является исключительной компетенцией правоохранительных органов.

Общая профилактика правонарушений реализуется путем применения:

- 1) социально-экономических мер;
- 2) организационно-управленческих мер;
- 3) идеологических и воспитательных мер;
- 4) технических мер;
- 5) правовых мер.

Подробные меры общей профилактики, используемые субъектами государственной системы профилактики правонарушений, включают в себя:

- сбор и анализ сведений о правонарушениях, совершаемых в соответствующей сфере общественных отношений;
- анализ применения законодательства КР, в том числе оценка причин правонарушений и других, связанных с ними явлений в соответствующей отрасли общественных отношений, внесение предложений по его совершенствованию;
- прогнозирование преступности и правонарушений в соответствующей сфере общественных отношений;
- создание на основе анализа сведений о правонарушениях и прогнозирования развития преступности условий, препятствующих совершению правонарушений в соответствующей сфере общественных отношений, в определенном поселении (на объекте);
- выявление и устранение причин правонарушений и условий, способствующих их совершению;
- осуществление правовой пропаганды и правового воспитания населения;
- изучение и контроль в пределах полномочий знания норм об уголовной, административной, налоговой и иной ответственности применительно к деятельности субъекта государственной системы профилактики правонарушений;
- формирование общественного мнения, направленного на недопустимость совершения правонарушений в соответствующей сфере деятельности;

- обеспечение в пределах полномочий соблюдения охраны общественного порядка и общественной безопасности, а также охраны собственности, в том числе с использованием технических и иных находящихся в ведении средств, на территориях и объектах субъекта государственной системы профилактики правонарушений;
- разработка и реализация муниципальных, ведомственных (отраслевых), объектовых программ профилактики правонарушений;
- разработка и внедрение стандартов безопасности от правонарушений.

Меры индивидуальной профилактики правонарушений:

- профилактическая беседа (разъяснение ответственности, убеждение);
- направление информации в государственные органы о причинах и условиях противоправного поведения;
- оказание помощи профилактируемому лицу;
- осуществление наблюдения за поведением (по месту жительства, на работе);
- привлечение родственников, других лиц к воздействию;
- другие меры (представления, предостережения, постановка на учет, контроль).

Совершенно очевидно, что эффективная предупредительно-профилактическая работа возможна лишь при повышении требовательности к любому виду отклоняющегося от общественно признанных форм поведения, к последовательному применению все более жестких мер воздействия по мере увеличения степени отклонения.

Изложенное выше придает актуальность вопросу о необходимости целенаправленного подхода к проблеме борьбы с правонарушениями, не являющимися преступными, а также с теми или иными отклонениями от требований общественной морали, которые являются питательной средой преступности.

Таким образом, профилактика правонарушений - это меры социального, правового, воспитательного и иного характера, направленные на нейтрализацию или устранение причин и условий совершения правонарушений, заключающиеся в целенаправленном, предупредительном воздействии на лиц с антиобщественным поведением как в их собственных интересах, так и в интересах общества, а также направленные на снижение у лиц риска стать жертвами преступных посягательств.

2. Нормативно-правовая основа профилактики правонарушений в Кыргызской Республике

В ходе подготовки настоящего обзора изучены международные правовые акты - международные права в области прав человека⁶, резолюции Конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями⁷, а также нормативно-правовая база ряда зарубежных стран, практика деятельности полиции США, Великобритании, Германии, Австрии, Голландии, Швеции, Японии, некоторых стран СНГ (См. приложение 11).

Предупреждение преступности рассматривается в международно-правовом аспекте как система устранения факторов, вызывающих преступность, в том числе возможности для совершения преступления. При этом всемерно проводится мысль о том, что эффективная профилактика возможна лишь при использовании комплексного подхода. Комплекс мер по предупреждению преступности предусматривает⁸:

- социальное развитие, особенно в отношении таких форм преступности, как преступность в городских районах, насилие в семьях, преступность среди несовершеннолетних и в отношении таких форм преступности, как организованная преступность, торговля людьми, особенно женщинами и детьми, коррупция;
- обеспечение более широкого участия общественности в деятельности по предупреждению преступности на уровне общины (термин «община» означает географическое место, общность лиц, образующих отдельную группу, компактно проживающих лиц определенного этнического и культурного происхождения). Участие общин в предупреждении преступности предполагает привлечение к этой деятельности учреждений и организаций в общинах, которые традиционно не занимаются предупреждением преступности, например, школ, социальных служб и органов здравоохранения.

Согласно международным правовым актам «права и свободы личности и гражданина» можно подразделить на три группы:

⁶ Декларация принципов и программа действий программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Принята резолюцией 46/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1991 года [Электронный ресурс] // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/crime91.shtml

⁷ Сайт ООН. Раздел Права человека. [Электронный ресурс] // <http://www.un.org/ru/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

⁸ Материалы Десятого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. - Вена, 10-17 апреля 2000 г. [Электронный ресурс] // https://digitallibrary.un.org/record/432703/files/A_CONF.187_L.5-RU.pdf?version=1

1) Личные или гражданские права. Призваны обеспечивать свободу человека как члена общества, его защищенность от незаконного внешнего вмешательства. Государство признает свободу личности в определенной сфере отношений, отданной на усмотрение человека, она не может быть объектом притязания государства.

2) Политические права. Обеспеченная государством возможность участия человека в политической жизни, в том числе в осуществлении государственной власти. Они составляют основу демократии и направлены на проявление человека в качестве активного участника политического процесса.

3) Социально-экономические и культурные права. Касаются поддержания и закрепления социально-экономических условий жизни человека, определение его положения в сфере быта, труда, занятости, благосостояния и пр.

В международные документы по правам человека входят:

1) *Устав ООН* – первый в истории международных отношений многосторонний договор, закрепивший основы развития сотрудничества государств по вопросу прав человека. В настоящее время при комиссии ООН по правам человека (ПЧ) действуют 6 комитетов: а) по ПЧ; б) по расовой дискриминации; в) по ликвидации дискриминации в отношении женщин; г) по экономическим, социальным и культурным правам; д) по правам ребенка.

2) *Международный билль по правам человека*. Включает: а) Всеобщую декларацию прав человека от 1948 года; б) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года; в) Факультативный протокол к международному пакту о гражданских и политических правах 1966 года; г) Второй Факультативный протокол к международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни 1989 года.

3) *Европейская система международной защиты прав человека*. В 1953 году была принята европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. За ее соблюдением наблюдает Европейский суд по правам человека. В 1973 году в Хельсинки состоялось совещание по вопросам сотрудничества и безопасности в Европе. В 1994 году оно было преобразовано в ОБСЕ и объединило все государства

Европы, США и Канаду. Гражданин, чьи права нарушены, может обратиться либо в комитет по правам человека при ООН, либо в Европейский суд при условии, что гражданином использованы все внутригосударственные средства правовой защиты.

Правовую основу законодательства Кыргызской Республики о профилактике правонарушений составляют Конституция Кыргызской Республики, Закон КР «О профилактике правонарушений» и другие нормативные правовые акты Кыргызской Республики, касающиеся профилактики правонарушений (см. Приложение 12). Схематично нормативно-правовую основу профилактики правонарушений, действующую в Кыргызской Республике, можно представить в виде трех больших блоков (См. схему 1).

Схема 1.
Нормативно-правовая основа профилактики правонарушений
в Кыргызской Республике



Правовая основа законодательства
Кыргызской Республики по
профилактике правонарушений



Резолюции Конгрессов ООН по предупреждению
преступности и обращению с правонарушителями.
Приняты резолюцией 46/152 Генеральной
Ассамблеи от 18 декабря 1991 года



Международные механизмы в области прав человека:

- 1) Устав ООН.
- 2) Международный билль по правам человека.
- 3) Социально-экономические и культурные права.

Избранно рассмотрим законодательство Кыргызской Республики по профилактике правонарушений более подробно.

1. Конституция Кыргызской Республики от 27.06.2010-г.⁹ В соответствии с Конституцией КР, статьями 4, 9, 16, 88 Кыргызская Республика является правовым и социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Конституции содержатся общие основополагающие положения, применимые при решении вопросов обеспечения прав и свобод человека. Согласно Конституции КР, гражданами могут создаваться общественные объединения для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов на основе свободного волеизъявления и общности интересов. Конституция содержит положения о том, что Правительство осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране общественного порядка, борьбе с преступностью и обеспечивает взаимодействие с гражданским обществом.

Отдельно остановимся на международных соглашениях и договорах, которые стали отправной точкой для формирования законов Кыргызской Республики. В силу политических кризисов 2005, 2010 гг., в Конституцию республики были внесены некоторые коррективы, а также внесены изменения на референдум в декабре 2016 г. Согласно ст.6, п.3. Конституции КР от 27.06.2010 г.: «международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики. Порядок и условия применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законами»¹⁰.

2. Конституционный Закон «О Правительстве Кыргызской Республики» от 18 июня 2012 года №85. Согласно ст. 10. в полномочия Правительства КР входит осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране и укреплению общественного порядка, борьбе с преступностью, обеспечению взаимодействия с гражданским обществом.

⁹ Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. (Внесены изменениями Законом Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» от 28 декабря 2016 года № 218, принятым референдумом (всенародным голосованием) 11 декабря 2016 года).

¹⁰ Там же.

3. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 года №82 (посл. изм.: в редакции законов КР от 26 января 2015 года, №26). В данном законе представлены задачи координационных совещаний правоохранительных органов: проведение криминологических исследований и разработка программ профилактики, правовое просвещение населения и юридическая помощь населению (посредством ОПЦ). В ст. 7, 9, 10, 12-1, 14, 17 выделено, что осуществление профилактической деятельности при ОМСУ КР как некоммерческая организация и как юридическое лицо на соответствующей территории занимаются Общественно-профилактические центры (ОПЦ). В пределах своей компетенции ОПЦ осуществляют профилактику правонарушений во взаимодействии с правоохранительными органами.

4. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года №101 (посл. изм.: в редакции законов КР от 17 апреля 2015 года, №85). Данный закон определяет участие МСУ в обеспечении общественной безопасности (ст.18). Согласно указанному закону, органы МСУ с согласия исполнительного органа местного самоуправления (местного кенеша) вправе делегировать исполнение отдельных вопросов местного значения ОПЦ. При этом ОМСУ передает средства или источники финансирования для исполнения этих вопросов (Ст. 19, 31).

5. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года №215. Согласно закону органы местного самоуправления вправе делегировать определенные полномочия муниципальным предприятиям, некоммерческим организациям (ст. 22). ОМСУ вправе осуществить муниципальный заказ ОПЦ на проведение профилактических мероприятий. Финансирование муниципального заказа осуществляется на основании договора из средств местного бюджета или внебюджетных фондов органов местного самоуправления при согласии местного кенеша (ст.25).

6. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15 октября 1999 года №111. Согласно Ст. 2 учредителями некоммерческих организаций могут быть ОМСУ. В ст. 12 упоминается, что некоммерческая организация имеет право заниматься хозяйственной, в т.ч. производственной деятельностью без распределения полученной прибыли. Деятельность может включать в себя производство и реализацию товаров, выполнение работ, оказание услуг с получением вознаграждения и другие виды предпринимательской деятельности, если они не противоречат целям и задачам организации.

7. Закон КР «О статусе депутатов местных кенешей» от 13 января 2000 года №3. Согласно ст.6. депутат местного кенеша должен поддерживать связь с ОПЦ как с объединениями граждан, расположенными на территории его избирательного округа, а также правомочен предлагать вопросы профилактики правонарушений и ОПЦ для рассмотрения местным кенешем и его органами.

8. Закон КР «О местной государственной администрации» от 14 июля 2011 года №96. Согласно ст. 6. МГА обеспечивает управление государственными программами на местном уровне и взаимодействие в рамках программ с местными органами самоуправления и общественными организациями.

9. Закон КР «Об органах внутренних дел» от 11 января 1994 года № 1360-XII¹¹. Настоящий Закон определяет место и роль органов внутренних дел в системе исполнительной власти, устанавливает основные задачи, права и ответственность, гарантии правовой и социальной защиты, порядок их финансирования и материально-технического обеспечения. Согласно Ст. 3. ОВД в своей деятельности исходят из уважения к правам граждан и являются гарантом защиты каждого человека независимо от его гражданства, социального, имущественного и иного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, образования и языка, отношения к религии, политических и иных убеждений, рода и характера занятий.

10. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Типового устава общественно-профилактического центра» от 27 октября 2015 года №747. В документе описаны организационно-правовые основы деятельности общественно-профилактического центра, его принципы, цели, задачи ОПЦ как общественного объединения, а также права и обязанности членов общественно-профилактических центров, финансовая и хозяйственная деятельность и имущество ОПЦ.

11. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о координации деятельности правоохранительных органов КР» от 20 июля 2007 года №276. В документе указаны основные направления работы координационных совещаний. Среди них необходимо выделить: контроль за выполнением го-

11 Закон КР «Об органах внутренних дел» от 11 января 1994 года № 1360-XII (Последняя редакции Закона КР от 30 декабря 2009 года № 319).

сударственных программ по борьбе с преступностью, анализ состояния преступности, ее динамики и тенденций к развитию; выработка предложений об улучшении правоохранительной деятельности, о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью; образование рабочих и экспертных групп.

12. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о механизмах взаимодействия органов внутренних дел Кыргызской Республики с институтами гражданского общества» от 30 июля 2015 года №547. В разделах 3, 4, 6 указано, что ОВД и ОПЦ при необходимости могут создавать совместные рабочие группы по вопросам профилактики правонарушений и охраны общественного порядка. В документе указаны формы и механизмы взаимодействия ОВД с ОПЦ.

13. Совместный приказ министра внутренних дел КР от 26 августа 2008 года № 818 и министра образования и науки КР от 26 августа 2008 года № 524/1 «Об утверждении Положения «О Совете профилактики в общеобразовательном учреждении» от 26 августа 2008 года №524/1. В разделах 1-9 указывают формы взаимодействия ОПЦ с средними образовательными школами Кыргызской Республики. В документах подчеркивается, что ОПЦ участвует в школьных советах профилактики правонарушений среди учащихся.

Таким образом, как мы видим, нормативно-правовая основа «профилактики правонарушений» в Кыргызской Республике требует конструктивных реформ, существенных дополнений и коррективов.

В особенности:

1. Закон КР «Об органах внутренних дел» требует фундаментальных изменений. Основным вектором должно стать построение сервисно-ориентированной милиции с соответствующей гражданской системой управления, механизмами подотчетности перед обществом и эффективной кадровой политикой. Важным условием для реформирования правовой базы станет открытость этого процесса для гражданского сектора, СМИ и других заинтересованных сторон. В вышеуказанных нормативных основах в вопросе профилактики правонарушений нет четких разграничений между правоохранительными органами и ОМСУ. Все также стереотипно в обществе воспринимается, что профилактикой должны заниматься только правоохранительные органы, хотя можно дополнительно использовать

потенциал органов МСУ. Пересмотреть функции возложенные на участковых уполномоченных милиционеров.

2. Усовершенствовать Закон КР «О профилактике правонарушений» в части координационных механизмов. Нет тесного взаимодействия между ОМСУ и ОВД.

3. Усилить законодательство о местных государственных администрациях и местном самоуправлении в части полномочий и ответственности ОМСУ в законодательстве. Подчеркнуть роль МСУ в профилактике правонарушений и обеспечении правопорядка. Закрепление за ними функций внешней оценки деятельности ОВД. Ввести практику утверждения со стороны РОВД и органов МСУ совместных планов по обеспечению общественной безопасности и профилактике правонарушений.

4. Корректировать систему бюджетирования ОПЦ при органах МСУ и сотрудников ОВД, задействованных в реализации политики профилактики правонарушений. Бюджет ОПЦ полностью составляется и зависит от органов МСУ. Финансовая поддержка из местных бюджетов способно существенно усилить эффективность мер по поддержанию правопорядка.

5. Профилактика правонарушений должна осуществляться на системной основе. Необходимо выработать Национальную стратегию, государственную программу, план реализации по предупреждению преступности. Необходимо создать государственный исполнительный орган (возможно при МВД КР с привлечением гражданских служащих), который будет нести ответственность за цикл реализации политики по профилактике правонарушений.

3. Опыт зарубежных стран по реализации и организации политики профилактики правонарушений

В условиях обострения криминальных угроз и вызовов как на национальном, так и на глобальном уровнях, объективно возрастает значение государственной политики в области профилактики правонарушений, призванной обеспечить на системной основе многоаспектное и многоуровневое воздействие на криминогенные процессы. Такая

политика подразумевает активное участие в профилактической работе не только государственных институтов, но и всего общества в целом. Практика показывает, что лишь при задействовании всего потенциала государства и институтов общества (в лице муниципалитетов, общественных объединений, религиозных конфессий, представителей бизнеса, рядовых граждан) возможны реальные успехи в области предупреждения преступлений и иных правонарушений. Тем не менее определяющую роль в успешном функционировании системы профилактики играют органы внутренних дел и проводимая ими работа по предупреждению преступности.

Сегодня проблема профилактики заключается в том, как оптимально обеспечивать безопасность и как оптимально контролировать общественный порядок, чтобы добиться действительно эффективного предупреждения преступности. Для этого рассмотрим опыт зарубежных стран. Согласно представленной схеме 2, этапы принятия концепции профилактики правонарушений в XX в. и ее реализацию условно можно разделить на три этапа.

Новая социально-ориентированная теория и практика профилактики правонарушений, направленная как на преступления, характеризующиеся высокой степенью общественной опасности, так и на незначительные нарушения закона.

Последние десятилетия XX века

Концепция, что полиция дополнительно является социальной службой, в задачи которой также входят: оказание социальной помощи населению, привлечение населения к решению задач правоохраны, осуществление программ по предупреждению преступности.

1980-е гг.

Концепция социальной профилактики, базирующаяся на методе уголовной репрессии как основном средстве предотвращения правонарушений.

**1920-1930-х гг. - США.
1970-е г. Зап. Европа**

*Схема 2.
Этапы и подходы к разработке проблем профилактики правонарушений зарубежных стран*

Большой вклад в решение проблем профилактики был внесен международными организациями (к примеру, ООН, Совет Европы). Они собирают информацию о преступности, анализируют ее, выявляют причины и последствия, вырабатывают рекомендации, принимают конвенции по различным аспектам борьбы с преступностью, в том числе по вопросам ее предупреждения. ООН регулярно проводит конгрессы по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Их подготовкой занимается Комитет ООН по предупреждению и контролю над преступностью. В документах ООН подчеркивается, что лишь превентивные меры могут способствовать сокращению преступности. Они обходятся обществу дешевле, чем широкое применение мер наказания в виде лишения свободы и увеличение бюджета органов полиции для финансирования деятельности, не связанной с предупреждением преступности.

Руководящие принципы ООН выделяют восемь основных принципов, отражающих практику эффективных мер по профилактике правонарушений. К ним относятся: ведущая роль правительства и местных органов власти, социально-экономическое развитие и вовлеченность; сотрудничество и партнерство; подотчетность и устойчивость; знание как основа стратегий и программ; права человека и верховенство права; взаимозависимость; учет различных потребностей разных социальных групп.

Необходимым условием эффективного осуществления профилактических мероприятий является глубокая теоретическая проработка данной проблемы. При аналитическом обзоре вопроса профилактики правонарушений в зарубежных странах нами обозначены несколько задач для анализа:

1. Развитие понятийного аппарата. Теории, концепции к разработке проблем профилактики правонарушений.
2. Классификации видов профилактики правонарушений.
3. Связь между практической стороной профилактики правонарушений и научными исследованиями.
4. Специфические методы, механизмы и инструменты полицейской профилактики правонарушений, применяемые зарубежными странами.

Система профилактических мероприятий в зарубежных странах, согласно поставленным задачам

В зарубежной литературе понятие «профилактика преступности» до сих пор остается дискуссионным. Нет единого мнения о видах преступлений, которые должны быть включены в программы профилактики преступности. Некоторыми зарубежными учеными предприняты попытки очертить круг действий, связанных с осуществлением профилактики преступности. Выработан ряд рабочих определений ее предупреждения, охватывающих различные виды деятельности, осуществляемой соответствующими организациями. Сформулированы некоторые основополагающие понятия.

Например, немецкий ученый Г. Кайзер определяет предупреждение преступности как вид деятельности, который включает «...все те меры, которые осуществляются с конкретным намерением свести к минимуму диапазон и опасность преступлений, будь то снижение возможностей для совершения преступлений или воздействие на потенциальных правонарушителей и население в целом»¹². Существуют и другие трактовки понятия предупреждения преступности. Так, английский ученый М. Тук полагает, что предупреждение преступности является способом мышления, а не каким-либо видом действий, которым можно дать определение, а также отклонением от традиционных формальных методов борьбы с преступностью в сторону новых неформальных методов¹³, а исследователь из США Р. Кларк, рассматривает правонарушение как взаимодействие между мотивацией правонарушителя, с одной стороны, и возможностью совершения правонарушения — с другой стороны. В британских официальных изданиях отмечается, что термин «предупреждение преступности» используется для краткого обозначения любых мер, которые направлены против повышения опасности и сокращения уровня преступности и противоправного поведения путем воздействия на криминогенно значимые факторы. В 1998 г. рабочая группа европейского Совета «Полицейское сотрудничество» предприняла попытку выработать единый подход к определению профилактики правонарушений. В итоге в Финляндии, Италии, Ирландии и Великобритании сегодня под профилактикой понимается деятельность соответствующих субъектов не только для предупреждения криминального поведения и преступных деяний, но и любых случаев «анти-социального поведения».

¹² Kaiser G. Kriminologie: Ein Lehrbuch. Heidelberg: C.F. Mueller Juresnischer Verlag. 1988.

¹³ M. Tuck. Crime prevention: a shift in concept. In: Graham J. (ed) Research Bulletin: Special European Edition. Home Office Research and Planning Unit, № 24. London: HMSO. 1987.

Серьезное научно-практическое значение имеет вопрос классификации видов профилактики правонарушений. Ниже, в таблице 1 представлены основные подходы к классификации профилактических действий в зарубежных странах.

Таблица 1.
*Подходы к классификации профилактических действий
в зарубежных странах*

№	Название классификации. Основное содержание профилактических действий	Объект воздействия профилактики	Используемые методы
I.	Классификация в резолюциях ООН. «Прямая» и «косвенная». К косвенной относятся: улучшение социальной сферы граждан ¹⁴ .	На социальную сферу общества	Законы, соглашения, резолюции
II.	Теория Брантингема и Фауста ¹⁵ . Модель предупреждения преступности опирается на систему здравоохранения, а деятельность по предупреждению правонарушений подразделяется на три группы:		
	1. Первичная или «позитивная генеральная профилактика».	На социальную, духовную среду общества. Воздействие на условия общей среды.	Разъяснение правовых норм и стабилизация правосознания населения; устранение «глубоко укоренившихся» причин преступности; создание системы, направленной на воспитание у граждан законопослушного поведения.
	2. Вторичная или «негативная генеральная профилактика»	На лиц или группы лиц, которые потенциально могут стать правонарушителями (детей из неблагополучных и неполных семей, склонных к бродяжничеству,	1. Оказание прямой или косвенной поддержки социально адекватного поведения данной категории лиц. 2. Комплекс мероприятий, направленных на снижение возможности совершения преступления потенциальным правонарушителем:

14 Седьмой Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Пункт 3 предварительной повестки дня: Доклад Секретариата «Новые формы преступности и предупреждение преступности в контексте развития: будущие задачи». — Милан, Италия. 26 августа—6 сентября 1985 г. С. 26-27

15 Участие полиции зарубежных стран в профилактике преступности. / Под ред. Сазоновой Н.И. и др. — М.: ВНИИ МВД России, 2007. —С. 9-10.

№	Название классификации. Основное содержание профилактических действий	Объект воздействия профилактики	Используемые методы
		подростков, которым грозит безработица, и т.д.). Она нацелена на вмешательство в их образ жизни с целью недопущения противоправного поведения.	в отношении наличия объектов криминального посягательства; доступности целевых объектов и орудий преступления; риск раскрытия преступления и изобличения преступника; изъятие дохода, полученного в результате совершения преступления.
	3. Третичная. Воздействие на их образ жизни для удержания от повторного совершения преступлений.	На индивидов, которые уже совершили преступления.	Воспитательное воздействие, амбулаторные мероприятия (например, курс социального тренинга, заключение несовершеннолетних правонарушителей под арест, исполнение наказания в отношении несовершеннолетних нарушителей); наложение денежных штрафов, помощь условно-осужденным, временное содержание, задержание с целью проведения воспитательной работы; оказание помощи лицам, совершившим наказуемые деяния, создание фондов ресоциализации.
III.	Теория Ван Дайка и Уарда. Создание системы определенных (защитных) ограждающих факторов на основе выявления особенностей жертв правонарушений. Осуществляется индивидуальная, общая и виктимологическая профилактика.	На жертвы преступлений	Меры профилактического воздействия направлены на потенциальную жертву. Таким образом, осуществляется индивидуальная, общая и виктимологическая профилактика.

№	Название классификации. Основное содержание профилактических действий	Объект воздействия профилактики	Используемые методы
IV.	Теория английского ученого П. Экблума. Сформулировал три уровня профилактических действий. Первый уровень включает в себя классификацию методов предупреждения преступности и причинный механизм правонарушений, на который они направлены. Второй уровень содержит цели профилактики и ее направленность. Третий уровень определяет виды преступлений, на предупреждение которых направлены стратегические мероприятия. Указанная классификация предупреждения преступности используется преимущественно в научных разработках.		
V.	Практические работники полиции, представители иных государственных структур. Выделяют три основных вида предупреждения правонарушений:		
	1. Социальная профилактика или профилактика преступности.	На правонарушителя	Через эффективную социальную политику государства (городская инфраструктура и среда; здравоохранение; семейная сфера; образование; положение молодежи; трудовая занятость населения)
	2. Ситуационная профилактика. Современная теория ситуационного подхода к предупреждению преступлений базируется на постулате, что на противоправное поведение (как и на всякое поведение человека) можно оказывать воздействие, при этом не меняя людей и их характеры.	На возможность совершения правонарушения, а не на личность правонарушителя	Разрабатываются методы затруднения доступа к объекту правонарушения (например, усиление контроля за торговыми центрами и жилищными комплексами), выявляются факторы, способствующие совершению правонарушений: - уменьшение преступных выгод от преступления; - ликвидация материальных выгод от преступления; - устранение средств и инструментов, позволяющих осуществить преступление; - уменьшение прибыли, полученной от преступления; - официальный или неофициальный надзор за преступными выгодами от преступления; - изменение окружающей среды. ¹⁶

16 Участие полиции зарубежных стран в профилактике преступлений. Сводный доклад. Сводный ИИ и др. — М.: ВНИИ МВД России, 2007. -С. 9-10

№	Название классификации. Основное содержание профилактических действий	Объект воздействия профилактики	Используемые методы
	3. Профилактика преступности с участием общественности и населения. Охрана правопорядка с привлечением возможно более широкого круга представителей общества. ¹⁷	а сотрудничество общественных организаций, гражданских обществ, публичного общества с репрессивными органами.	В странах Западной Европы и США можно выделить три различных подхода к взаимодействию с общественностью в деятельности по предупреждению правонарушений. Это: а) создание общественных организаций, осуществляющих разработку и проведение программ по профилактике преступности; б) организация так называемой «общественной защиты» (патрулирование граждан-добровольцев, программы типа «соседский присмотр»); в) осуществление программ общественного развития (строительство и содержание жилых районов, децентрализация коммунального управления и услуг, совершенствование политики распределения жилья и его заселения).
VI.	Концепция «Сетевая стратегия» Б. Баннеберга (B. Banneberg). ¹⁸ Эффективность предупреждения правонарушений будет выше, если на раннем этапе вмешаться во все области жизнедеятельности человека, где имеется высокая степень риска.	Области потенциального риска – области, где индивид подвержен правонарушению.	Ранняя и интенсивная поддержка семей и детей, в которых уже имеются признаки риска совершения правонарушений. Сетевая стратегия предусматривает системность воздействия на всех уровнях профилактики. ¹⁹

17 The Police Journal, 2001. V. 74. № 4. P. 279-290.

18 E. Marks, A. Meyer, R. Linssen. The Beccaria-Project: Quality Management in crime prevention. — Hanover, 2005. P. 9-32.

19 Там же. P. 15-16.

Некоторыми зарубежными исследователями признается, что в целом достаточно слабо поставлена научно-исследовательская база в вопросе организации профилактики правонарушений, в особенности ее региональном (местном) слезе, который предопределяет специфику осуществляемых мероприятий.

В настоящее время в США и Великобритании взаимодействие полиции с населением в области профилактики преступности осуществляется главным образом в рамках программ предупреждения конкретных видов преступлений²⁰. В этих программах участвуют как общественные организации, так и отдельные группы населения (например, жители городов, поселков, улиц, микрорайонов).

Многочисленные факты, приводимые в зарубежной специальной литературе, свидетельствуют, что там, где удастся привлечь население к какой-либо из форм сотрудничества и взаимодействия с полицией, налицо снижение уровня преступности или замедление темпов ее роста. По оценке специалистов, приведенной в английской печати, в случае той или иной степени участия всего лишь 1% населения в работе по предупреждению преступлений, эффективность борьбы с преступностью возросла бы в четыре раза. Можно без всякого преувеличения утверждать, что повсеместно за рубежом получил признание тот факт, что полиция только собственными силами и средствами, без тесного сотрудничества с общественностью и различными категориями населения не сможет эффективно осуществлять свои функции, в частности, профилактику преступлений.

В Великобритании начато движение за безопасность городов, разработано множество модельных схем предупреждения преступности, для чего из госбюджета выделяются десятки миллионов фунтов стерлингов. Здесь наряду с крупнейшими мероприятиями национального масштаба (например, создание Комитета по вопросам предотвращения и обнаружения преступлений) многое делается на уровне муниципалитетов. Так, при Управлении лондонской полиции уже давно действует служба предупреждения, которая занимается консультированием населения и компаний по вопросам имущественной безопасности.

20 Васильев Д. В. Концепции организации деятельности полиции и возможности их использования в отечественной практике (По материалам США и некоторых стран Западной Европы) : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 : Москва, 2005. - 234 с.

В Австрии создана официальная консультативная служба по предупреждению преступности с широкой сетью региональных бюро²¹. В Австрии ведется активная профилактическая работа в отношении умышленных преступлений. Там также наблюдается тенденция к использованию различных форм ранней профилактики, в частности, в отношении футбольных болельщиков, предупредительная работа с которыми теперь проводится не только в процессе их сопровождения на выездные игры, но и во время клубных заседаний и встреч фанатов.

В Бельгии образован Высший профилактический совет, а само предупредительное направление включено в контекст приоритетной социальной политики правительства. В Бельгии и Голландии одним из приоритетных направлений превенции является предупреждение насилия футбольных болельщиков²².

В Дании функционирует Высший совет профилактики, в который входит 46 организаций, в том числе представители профсоюзов, молодежных и культурных ассоциаций, исследовательских центров. А в США созданная в рамках Национального Совета профилактическая служба объединила более ста общественных и государственных учреждений и муниципальных формирований граждан по всей территории страны. Здесь действуют полицейские программы «Преграда преступности», главным содержанием которых является взаимодействие полиции, населения и средств массовой информации.

Во Франции аналогичные функции выполняет Национальный Совет городов, во главе которого стоит премьер-министр страны. Кроме этого, функционируют более 700 муниципальных Советов по профилактике преступности.

Шведская полиция уделяет особое внимание работе с водителями транспортных средств, задержанными в состоянии алкогольного опьянения (с использованием программ переподготовки и общественно-полезных работ). В организации деятельности по профилактике правонарушений широко используется система материальных стимулов. Существует отработанная система вознаграждения

21 Тыналиева Г. Зарубежный опыт и кыргызские реалии профилактики правонарушений от 19.05.2015. [Электронный ресурс] //Голос свободы, <http://golos.kg/?p=24009>

22 Головкина А.Г. Подходы к разработке проблем профилактики правонарушений в зарубежных странах: понятие и классификация от 07.08.2014// Современное право. - 2009. - №4. - Электронный ресурс // <https://www.sovremennoepravo.ru/>

добровольных помощников полиции: как тех, кто выступает в роли сотрудников добровольной полиции (несущих службу по охране общественного порядка в свободное от основной работы время), так и осведомителей, сообщающих полиции ценную информацию.

Следует отметить, что среди зарубежных исследователей проблемы профилактики преступности, наряду со сторонниками широкого использования превентивных мер различного характера, *встречаются приверженцы «осторожного» подхода* к внедрению в практику правоохранительных органов различных методов предупреждения преступлений. Ряд зарубежных экспертов высказывают опасения в отношении превентивной деятельности полиции, имея в виду опасность ущемления прав граждан при чрезмерном расширении их превентивных функций²³. В частности, рассматривая практику предупреждения правонарушений молодежи, некоторые из экспертов подчеркивают, что превентивная деятельность, осуществляемая государственными органами, включает определенную степень принуждения. При этом отмечается, что вмешательство в личную жизнь молодых людей зачастую является механическим и проводится без учета личностных особенностей²⁴.

В целом можно констатировать, что, несмотря на значительные профессиональные, кадровые и технические возможности современных полицейских служб развитых зарубежных государств, продолжают и развивают практику широкого обращения к населению своих стран в деле предупреждения и раскрытия преступлений. Как мы видим, предупреждение преступлений в зарубежных странах во всех его формах рассматривается в целом как единственная альтернатива карательной деятельности государства и единственно социально оправданный способ воздействия на преступность. Необходимо признать, что в странах постсоветского периода институт профилактики и предупреждения преступности только складывается. Ежедневные криминальные сводки этому доказательство. Поэтому необходимо внедрить и использовать с учетом страновой специфики международные механизмы предупреждения преступности.

Единственной проблемой в Кыргызской Республике на сегодня в данном вопросе, на наш взгляд, остается проблема системного, старого стереотипного мышления. Главная ошибка – координация подхода от

23. Crime prevention and intervention: Legal and policy problems, Berlin, 1997, vol. 1, p. 32-33.

24. Там же, p. 102-103.

местного остается в том, что западный опыт основан на разветвленной системе предупреждения, то есть недопущения преступности, а в Кыргызстане принято «бороться» с этим негативным явлением. Поэтому в данном случае стоит вопрос о смене приоритетов подхода, о сломе старого стереотипного представления о вопросах безопасности, подхода к получению знаний в вопросах безопасности, ментальности в выборе решения.

Контрольные вопросы:

1. Сущность правового регулирования профилактики правонарушений органами МСУ в КР.
2. Система нормативно-правовых актов, регулирующих современную профилактику правонарушений в КР.
3. Проблемы правового регулирования организации профилактики правонарушений в КР.
4. Перечислите виды правонарушений с точки зрения юридической дисциплины. Объясните, согласно каким критериям были классифицированы правонарушения?
5. Выделите цель, задачи органов МСУ КР в профилактике правонарушений.
6. Выделите цель, задачи, принципы профилактики правонарушений.
7. Что является объектом и субъектом профилактики правонарушений?
8. Выделите и охарактеризуйте основные компоненты борьбы с правонарушениями с точки зрения юридической дисциплины.
9. Выделите и охарактеризуйте принципы государственной системы профилактики правонарушений.
10. Можно ли считать, что в профилактике правонарушений ведущую и преваляющую роль осуществляет государство?
11. Объясните, какова роль государства, гражданского общества в профилактике правонарушений? Что первично и что вторично?
12. Можно ли считать, что профилактика правонарушений это непрерывный и преемственный процесс на всех этапах её осуществления?
13. Охарактеризуйте правовые и идеологические методы воздействия на объекты профилактики правонарушений.
14. Охарактеризуйте социально-экономические методы воздействия на объекты профилактики правонарушений.

15. Охарактеризуйте организационно-управленческие методы воздействия на объекты профилактики правонарушений.
16. Охарактеризуйте технические методы воздействия на объекты профилактики правонарушений.
17. Какие существуют международные конвенции и соглашения по профилактике правонарушений?
18. Приведите примеры методов профилактики правонарушений органами МСУ в зарубежных странах.
19. Объясните, почему основным инструментом профилактики правонарушений в зарубежных странах остаются превентивные меры чем репрессивные?

Лекция 2

Организационные основы работы общественно-профилактических центров по профилактике правонарушений при МСУ (2 ч.)

/ Болпонова А.Б., д.и.н., и.о. доцента /

1. Общественно-профилактический центр при органах МСУ как субъект реализации политики.
 1. Роль и значение ОПЦ в профилактике и реагировании на правонарушения.
 2. Цель, задачи, функции ОПЦ при органах МСУ в профилактике правонарушений.
 3. Структура и управление ОПЦ. Внутренняя процедура работы ОПЦ.
 4. ОПЦ и его решения.
2. Взаимодействие органов МСУ с институтами по профилактике правонарушений с:
 1. координационным совещанием правоохранительных органов;
 2. органами внутренних дел;
 3. администрациями среднеобразовательных школ;
 4. другими государственными учреждениями, общественными организациями и местным населением.

1. Общественно-профилактический центр при органах МСУ как субъект реализации политики

Международный опыт показывает, что среди ключевых факторов обеспечения безопасности важное место занимают не только правоохранительные органы, но и также органы местного самоуправления. Подход, при котором все заинтересованные стороны вместе участвуют в защите общественного порядка, получил название *community policing* (предложенный вариант перевода: «собезопасность»)²⁵. В последние годы в Кыргызстане все чаще к идеям собезопасности обращаются должностные лица и гражданское общество. Национальная стратегия 2040 предполагает конкретизацию законодательных полномочий и обязанностей органов местного самоуправления по охране общественного порядка. В данном случае создание Обще-

²⁵ Собезопасность и политика предупреждения преступности в Кыргызской Республике. - USAID, Бишкек, 2016. – С. 32.

ственных профилактических центров при ОМСУ является своевременной мерой и инструментом реализации системы профилактики на государственном уровне.

1) Роль и значение ОПЦ в профилактике и реагировании на правонарушения

Общественно-профилактический центр создается органами местного самоуправления для профилактики правонарушений. В каждом айылном аймаке/городе организуется собственный ОПЦ, работающий на территории этого аймака/города. Практикуется создание одного ОПЦ на территории одного айылного аймака, который работает на территории всех сел, участков, входящих в состав айылного аймака. В городах чаще всего ОПЦ открывается на базе территориальных подразделений города, поскольку численность населения в городах выше (например, в городе Бишкеке созданы более 30 ОПЦ, в городе Оше созданы 13 ОПЦ на базе территориальных советов, в городе Джалал-Абаде созданы 5 ОПЦ на базе территориальных управ, а в городе Баткене создан один ОПЦ).

Правовую основу создания ОПЦ составляют следующие нормативные правовые акты:

1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25.06.2005 г. №82;
2. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15.10.1999 г. №111;
3. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101;
4. Постановление Правительства КР «Об утверждении Типового устава общественно- профилактического центра» от 27 октября 2015 г. №747.

2) Цель, задачи, функции ОПЦ при органах МСУ в профилактике правонарушений

Закон КР «О профилактике правонарушений» ставит перед ОПЦ цель объединить усилия ОМСУ, жителей сообщества, общественных организаций и других учреждений для проведения мероприятий на местном уровне, направленных на:

- предупреждение, выявление, пресечение правонарушений (выявить причины, которые способствуют, к примеру, совершению краж, дорожно-транспортных правонарушений и др.);
- устранение обстоятельств, способствующих правонарушениям

- (работа с причинами, которые ОПЦ выявил в ходе анализа);
- сохранение и укрепление порядка и безопасности жителей (ОПЦ может участвовать в организации безопасности во время общественных мероприятий, торжеств на уровне сообщества, проводить рейды совместно с милицией для пресечения противоправных действий на улицах, танцплощадках и в других местах).

Законодательство Кыргызской Республики раскрывает детально вопросы, связанные с организацией деятельности ОПЦ для выполнения вышеуказанной цели только в Типовом уставе, утвержденном Постановлением Правительства КР №747. Типовой устав содержит задачи, права и обязанности, полномочия, состав, структуру ОПЦ. В настоящем Руководстве эти вопросы представлены на основе положений Типового устава, предусмотренных как для общественного объединения (прим., вместе с тем в настоящем Руководстве на DVD предложен проект устава учреждения ОПЦ, создаваемого ОМСУ)²⁶.

Задачи ОПЦ:

1. Содействовать обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов граждан от правонарушений. Содействие может выражаться в предупреждении правонарушений и антиобщественных действий через выявление и устранение причин, которые способствуют их совершению.
2. Проводить совместно с органами внутренних дел профилактическую работу с лицами, имеющими антиобщественное поведение (работа с лицами, злоупотребляющими алкоголем, употребляющими наркотические средства либо совершающими насилие над женщинами, детьми и др.).
3. Построить коммуникацию и взаимодействие с различными государственными органами на местах (милиция, прокуратура, образовательные и медицинские учреждения и др.), неправительственными организациями, жителями сообществ и другими лицами для осуществления совместной работы по профилактике правонарушений. ОПЦ не может в одиночку заниматься профилактикой правонарушений, для этого не хватит ни человеческих, ни финансовых ресурсов, ему надо искать партнеров и союзников, с которыми вместе можно работать и достигать реальных результатов.
4. Организовать работу по повышению правовых знаний, норм законов среди населения (ОПЦ может самостоятельно и не заниматься

²⁶ Основы права: учебник для неюридических вузов и факультетов / под ред. В. Б. Исакова. — М. : Норма : ИНФРА М, 2014. — 480 с.

просвещением населения, но найти экспертов, привлечь специалистов, которые могли бы говорить с населением на правовые темы). Незнание правовых норм или их игнорирование становится одной из причин правонарушений. К примеру, большинство детей не знают, что за акты насилия в школах могут быть привлечены к административной (выплата штрафов и другие меры) или уголовной (лишение свободы) ответственности.

5. Работать с группами риска, среди которых уровень правонарушений может быть выше по сравнению с другими жителями. Например, защита детей, остающихся без присмотра родителей (родители находятся в трудовой миграции за рубежом; родители злоупотребляют алкоголем и не занимаются воспитанием детей и др.), чтобы, во-первых, обеспечивать их защиту, а во-вторых, не допустить правонарушений, которое могут совершить эти дети.
6. Отслеживать уровень правонарушений на территории айылного аймака/город (степень снижения или повышения случаев правонарушений, и что влияет на этот процесс).
7. Участвовать в обсуждении проектов нормативных правовых актов, касающихся профилактики правонарушений на местном и республиканском уровнях.
8. Заниматься подготовкой предложений и рекомендаций по улучшению государственной системы по профилактике правонарушений.
9. И другие задачи по охране общественного порядка и борьбы с правонарушениями.

Каждый ОПЦ во время рассмотрения и принятия собственного устава может внести дополнения, изменения в указанный перечень задач. Изменения и дополнения не должны противоречить законодательству Кыргызской Республики прямой задаче ОПЦ – профилактике правонарушений.

Для выполнения поставленных задач ОПЦ имеет ряд полномочий. ОПЦ имеет право:

- свободно информировать о своей деятельности через средства массовой информации, организовывать общественные встречи, распространять информационные материалы (буклеты, видеоролики и др.) о своей работе и т.д.;
- представлять и защищать свои права и законные интересы членов ОПЦ в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;
- предлагать рабочие планы и иные инициативы по профилакти-

ке правонарушений органам местного самоуправления, чтобы айыл окмоту/мэрия включали их в планы работы, а местный кенеш выделял средства на их реализацию;

- запрашивать в установленном порядке необходимую информацию и материалы у органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (государственные органы должны ответить в общем порядке на письменные запросы в течение двухнедельного срока);
- приглашать на свои рабочие встречи и заседания по профилактике правонарушений должностных лиц ОМСУ, представителей государственных органов и других предприятий, общественных учреждений;
- заниматься повышением знаний и навыков членов ОПЦ по различным темам, связанным с улучшением работы, и участвовать на различных семинарах, тренингах, конференциях и т. д.;
- устанавливать сотрудничество и партнерство с руководителями предприятий, учреждений, коммерческих структур, расположенных на подшефной территории, по вопросам укрепления правопорядка;
- заниматься самостоятельным привлечением средств и ресурсов для обеспечения эффективной работы ОПЦ (более детально вопросы, связанные с привлечением средств, описаны в Главе 6);
- и другие права, не противоречащие уставным задачам и законодательству КР.

Вместе с правами ОПЦ имеет и обязанности:

- соблюдать законодательство Кыргызской Республики, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также норм, предусмотренных уставом и иными учредительными документами (перечень основных нормативно-правовых документов см. в приложении к Руководству);
- иметь план работы по профилактике и отчитываться о своей работе перед жителями, айыл окмоту/мэрией и местным кенешем, координационным совещанием (ОПЦ айыл окмоту перед районным координационным совещанием, а ОПЦ города – перед городским);
- информировать милицию о фактах правонарушений, которые они выявили. При необходимости могут принимать меры по пресечению правонарушения (к примеру, в случае массовой драки

среди школьников, ОПЦ совместно с администрацией школы, активистами села может организовать дежурство для обеспечения правопорядка);

- ОПЦ, которые зарегистрированы в качестве юридического лица, должны сдавать отчетность (в налоговую службу и Социальный фонд, Национальный статистический комитет), а в случае внесения изменений в устав организации – перерегистрировать ОПЦ;
- информировать общественность о своей работе, в том числе публиковать отчеты, статьи о своей работе на сайте ОМСУ и других интернет-порталах (примеры информационных материалов ОПЦ приводятся в приложении к Руководству);
- члены ОПЦ должны заботиться об имидже ОПЦ и продвигать идеи работы центра среди населения и др.

3) Структура и управление ОПЦ. Внутренняя процедура работы ОПЦ.

Членом ОПЦ может стать гражданин Кыргызской Республики, достигший 18-летнего возраста, дееспособный²⁷, проживающий постоянно или работающий на территории айылного аймака/города.

В состав ОПЦ могут войти:

- глава айыл окмоту/мэр, заместитель главы айыл окмоту/мэра;
- сотрудники органов внутренних дел (ОВД);
- ветераны ОВД и труда;
- представители суда аксакалов, женских советов и молодежных комитетов;
- представители некоммерческих организаций;
- руководители предприятий, учебных заведений;
- депутаты местного кенеша;
- председатели квартальных, домовых комитетов, кондоминиумов;
- граждане – жители айылного аймака/города, разных возрастов, пола, этноса, заинтересованные в сохранении правопорядка и безопасности.

Айыл окмоту/мэрия совместно с членами ОПЦ и жителями сообществ решают самостоятельно, сколько должно быть членов в составе ОПЦ, должны ли избираться члены ОПЦ либо назначаться со стороны айыл

27 Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабданбаевой. – Б., 2016. – С.72-74.

окмоту/мэрии. Законодательство оставляет на усмотрение самих сообществ решение вопроса о том, как должен формироваться ОПЦ.

ОПЦ могут указать в своем уставе:

- возможные количественные данные (к примеру, минимальное количество членов ОПЦ для осуществления возложенной работы);
- прописать детально, каким образом происходит набор членов ОПЦ: члены ОПЦ назначаются со стороны айыл окмоту/мэрии из числа работников айыл окмоту/мэрии общественных организаций и предприятий (суд аксакалов, женские советы, квартальные комитеты и др.). Либо граждане могут подать индивидуальные заявления на имя председателя ОПЦ о принятии в состав ОПЦ и др.;
- другие вопросы.

Типовой устав дает примерную структуру ОПЦ, который зарегистрирован в качестве юридического лица. Согласно Закону «О некоммерческих организациях», юридические лица должны иметь внутренние органы, которые выполняют разные функции. Рассмотрим это на примере ОПЦ:

- Совет учредителей – высший орган, имеющий право вносить изменения и дополнения в устав, прекратить деятельность юридического лица и др. Совет учредителей состоит из лиц, решение которых стало основой для создания и регистрации юридического лица. Учредителем ОПЦ выступают органы местного самоуправления.
- Общее собрание членов юридического лица. В случае ОПЦ в общее собрание входят все члены ОПЦ.
- Совет ОПЦ – руководящий или исполнительный орган ОПЦ, который отвечает за осуществление общего повседневного руководства ОПЦ.
- Ревизионная комиссия ОПЦ – это орган, отвечающий за финансовую и хозяйственную деятельность ОПЦ.

В уставе необходимо детально прописать функции, права и обязанности этих органов. Детальному обсуждению подлежат вопросы, касающиеся совета ОПЦ, ревизионной комиссии, чтобы избежать конфликта интересов и дублирования функций:

- Совет ОПЦ: кто может стать членом Совета ОПЦ, сколько их должно быть?
- Ревизионная комиссия: кто может стать членом комиссии, сколько их должно быть, каковы функции комиссии и др.

Ниже представлены два варианта действий по разработке устава. Но какой именно вариант выбрать, ОМСУ из предложенных? Ответ зависит от ситуации.

1. Создание нового ОПЦ (когда в ОМСУ нет действующего ОПЦ²⁸). В этом случае сотрудники айыл окмоту/мэрии под руководством главы айыл окмоту/мэра могут инициировать один из нескольких процессов:

- а. Провести общий сход жителей айылного аймака/города о создании ОПЦ. Ответы, полученные в ходе схода, станут основой для создания ОПЦ:
 - Каковы функции ОПЦ, кто может стать членом ОПЦ, какие должны быть поставлены задачи перед ОПЦ?
 - Будут ли регистрировать ОПЦ в качестве юридического лица или создавать как общественную организацию при айыл окмоту/мэрии?
 - Какой должна быть структура ОПЦ (на примере приведенных выше вариантов)?
- б. Самостоятельно провести работу по созданию ОПЦ. Под руководством главы айыл окмоту/мэра сотрудники айыл окмоту (мэрии) могут организовать рабочую встречу и обсудить вместе с потенциальными членами варианты создания ОПЦ. Протокол и решения этой встречи станут основой для создания ОПЦ.

2. Реорганизация действующих общественно-профилактических центров. В стране создано более 500 ОПЦ (прим.: данные МВД КР), но большинство из них работает на основе, максимум, приказа айыл окмоту/мэрии и не имеет собственного устава. Постановление Правительства от 27 октября 2015 года №747 по утверждению типового устава рекомендует всем ОПЦ пройти регистрацию. Процесс разработки собственного устава могут начать члены ОПЦ под руководством председателя ОПЦ с учетом рекомендаций от местного кенеша, главы айыл окмоту/мэра, жителей сообщества. Для этого могут быть организованы рабочие и/или индивидуальные встречи с заинтересованными сторонами. Исходя из полученных ответов, рекомендаций, каждый ОПЦ выбирает свой вариант развития.

В уставе ОПЦ должна содержаться следующая информация:

- название и сокращенное название ОПЦ, юридический адрес;

28 Маматкулов О.М. Нормативно-правовые основы органов Местного самоуправления в Кыргызской Республике. Дисс. на соис. канд. юрид. наук. Спец-ть: 12.00.02 – конституционное право, муниципальное право. – Бишкек, 2008. – 139 с.

- предмет и цели деятельности, порядок управления деятельностью;
- органы управления и надзора, ревизионные органы, их компетенция, порядок избрания, отзыва, а также ответственность должностных лиц;
- порядок внесения изменений в учредительные документы организации, порядок реорганизации и ликвидации;
- порядок распределения имущества в случае ликвидации;
- указать, кто может стать членом ОПЦ, права и обязанности, условия и порядок приема в члены организации и выхода из нее.

ОМСУ для регистрации ОПЦ необходимо представить следующий перечень документов в регистрирующий орган (областные управления министерства юстиции):

- регистрационное заявление по форме, утвержденной Правительством КР;
- решение о создании некоммерческой организации, об утверждении устава и формировании органов управления некоммерческой организации, подписывается председателем и секретарем собрания, подписи которых должны быть засвидетельствованы нотариально;
- устав в двух экземплярах, подписанный руководителем некоммерческой организации;
- список членов руководящих органов некоммерческой организации с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, выбранной должности;
- решение учредителя некоммерческой организации – юридического лица, подписывается руководителем учредителя (главой айыл окмоту/мэром города) и его подпись скрепляется печатью юридического лица либо свидетельствуется нотариально.

Внутренняя процедура работы ОПЦ. Члены ОПЦ, помимо членства в ОПЦ, имеют и основную работу, поэтому их деятельность в составе ОПЦ по профилактике должна быть построена с учетом их времени. В рамках работы в ОПЦ основная задача членов ОПЦ – это профилактика правонарушений на базе плана работы ОПЦ (пример плана работы ОПЦ приведен в Главе 2). В плане члены ОПЦ под руководством председателя распределяют между собой обязанности, кто за какую работу отвечает, каким образом выполняет и в какие сроки.

Помимо плана действий, определяется внутренний распорядок ра-

боты ОПЦ. Если в составе ОПЦ утверждена должность ответственного секретаря Совета ОПЦ, то секретарь может:

I. Вести делопроизводство и подписывать документы в следующие папки:

- Папка 1. Учредительные документы: устав, утвержденный местным кенешем; копия свидетельства о регистрации (если ОПЦ зарегистрирован в качестве юридического лица); список членов ОПЦ.
- Папка 2. Входящие документы: в нее подшиваются все входящие документы, а также в папке обязательно должен быть список регистрации входящих документов. Пример списка имеется в приложении к Руководству.
- Папка 3. Исходящие документы ОПЦ: здесь также должен быть список исходящих документов.
- Папка 4. Рабочие планы по профилактике: программа ОМСУ о социально-экономическом развитии, в которую включен рабочий годовой план ОПЦ, рабочий план РОВД/ГОВД, рабочий план районного/городского координационного совещания правоохранительных органов.
- Папка 5. Отчетность: отчеты ОПЦ по проведенным мероприятиям; отчеты ОПЦ перед айыл окмоту/мэрией, сельским/городским кенешем, координационным совещанием и населением. Примеры отчетов имеются в Главе 3.
- Папка 6. Повестка дня и протоколы внутренних собраний ОПЦ: повестки дня и протоколы внутренних собраний ОПЦ.
- Папка 7. Информационные материалы: любые материалы, касающиеся деятельности ОПЦ (буклет, информационные листы) и пр.
- Папка 8. База данных: список всех государственных органов, учреждений, организаций, индивидуальных лиц, с которыми ОПЦ работает.

II. Организовать внутренние встречи членов ОПЦ по согласованию с председателем. Процедура организации внутренних встреч следующая:

- оформить повестку встречи ОПЦ под руководством председателя;
- информировать членов ОПЦ о дате и повестке встречи ОПЦ;
- вести протокол встречи;
- ознакомить с протоколом членов ОПЦ и др.

В случаях, когда нет должности ответственного секретаря, председателю ОПЦ надо согласовать и определить лица, которые будут ответственны за внутреннюю работу ОПЦ.

4) ОПЦ и его решения²⁹

В работе ОПЦ принимаемые решения можно сгруппировать по следующим направлениям:

1) Внутренние решения, касающиеся деятельности ОПЦ:

- Организационные (административные) решения принимаются со стороны председателя: организация встреч ОПЦ, распределение заданий между членами ОПЦ по подготовке тех или иных документов и пр.
- Программные решения принимаются совместно с членами ОПЦ под руководством председателя: решения по таким вопросам, как приоритизировать рабочий план, какие мероприятия планировать, кто должен их выполнять, должны приниматься совместно с учетом мнения и возможностей всех членов ОПЦ.

2) Решения, касающиеся работы с устными и письменными обращениями от жителей. Председатель может принимать решения по организации работы членов ОПЦ после рассмотрения поступившей жалобы (однако решение по существу дела принимается коллегиально после обсуждения всех фактов дела). Председатель также решает вопрос, относится ли жалоба к компетенции ОПЦ или нет, возможно, заявление лучше переадресовать суду аксакалов, женскому совету и т.д. К примеру, могут быть обращения от жителей организовать работу по прекращению продажи алкогольных напитков несовершеннолетним или обращение от жителя решить имущественный спор между соседями либо поступить жалоба от жителя на противоправные насильственные действия в отношении него со стороны других лиц. В этой ситуации по первому обращению ОПЦ может организовать работу, а второе обращение больше относится к компетенции суда аксакалов, а третья жалоба - это компетенция органов внутренних дел.

Деятельность ОПЦ не должна дублировать работу суда аксакалов, милиции, комиссии органов местного самоуправления по правонарушениям. ОПЦ неправомочен налагать штрафы или обязывать одну из сторон выполнять иные действия. Задача ОПЦ – изменить антиобщественное поведение правонарушителя, работать с ним (этот пункт может стать критерием при решении вопроса, относится ли заявление к компетенции ОПЦ или нет). Член суда аксакала, который входит в состав ОПЦ, также не правомочен рассматривать и решать вопросы

²⁹ Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С.Егиналиевой, Т.Т. Шабданбаевой. – Б., 2016. – С.72-74.

от имени ОПЦ, если вопросы относятся к сфере компетенции суда аксакалов, согласно закону КР «О судах аксакалов» от 5 июля 2002 года №113. Суд аксакалов имеет свой регламент работы, в рамках которого происходит рассмотрение и принятие решений по конкретному случаю. Также и остальные члены ОПЦ от общественных организаций не должны смешивать свои функции как члена женского совета, молодежного комитета, квартального комитета и других учреждений с функциями членства в ОПЦ. ОПЦ – отдельная организация, перед которой ставится своя собственная задача.

Работа общественно-профилактического центра должна строиться в партнерстве и тесном взаимодействии с другими органами, организациями, учреждениями и физическими лицами на районном и местном уровнях, которые также участвуют в профилактике правонарушений. Среди этих структур:

1. координационное совещание правоохранительных органов на районном и городском уровне (координационные совещания также могут создаваться на уровне айылного аймака);
2. органы внутренних дел: городской и районный отделы внутренних дел, инспекция по делам несовершеннолетних, отдел дорожно-патрульной службы;
3. администрации общеобразовательных школ, училищ, колледжей;
4. и другие государственные учреждения, общественные организации и жители сообщества.

2. Взаимодействие ОМСУ с субъектами по профилактике правонарушений

Работа органов местного самоуправления должна строиться в партнерстве и тесном взаимодействии с другими органами, организациями, учреждениями и физическими лицами на районном и местном уровнях, которые также участвуют в профилактике правонарушений. Среди этих структур (не ограничивается приведенными ниже):

1. координационное совещание правоохранительных органов на районном, городском уровнях (координационное совещание также может создаваться на уровне аилного аймака);
2. органы внутренних дел: городской и районный отделы внутренних дел, инспекция по делам несовершеннолетних, отдел дорожно-патрульной службы;

3. администрации общеобразовательных школ, училищ, колледжей;
4. другие государственные учреждения, общественные организации и жители сообщества.

Взаимодействие с координационными совещаниями

Координационное совещание – это совещание правоохранительных органов (прокуратуры, органов внутренних дел, таможенной службы, финансовой службы и др.), созданное для координации деятельности по укреплению законности, правопорядка, повышения эффективности борьбы с преступностью и защиты прав и свобод граждан. В свою работу координационное совещание может вовлекать местные государственные администрации, органы местного самоуправления, общественные организации и др.

Координационное совещание может создаваться на разных уровнях:

- национальный уровень созывается и возглавляется премьер-министром;
- районный уровень возглавляется главой районной администрации, а внеочередное совещание созывается начальником районного отдела внутренних дел (РОВД);
- городской уровень возглавляется мэром города, а внеочередное совещание созывается начальником городского отдела внутренних дел (ГОВД).

В работе ОМСУ важное значение имеет деятельность координационного совещания на уровне района и города, районное координационное совещание – для айыл окмоту, а городское – для мэрии. Основа работы ОМСУ вытекает из тех задач и планов, которые ставит координационное совещание. Согласно закону КР «О профилактике правонарушений», именно координационное совещание должно организовать работу по профилактике на уровне района/города.

В задачи координационного совещания входит:

- организация работы по профилактике правонарушений;
- координация деятельности правоохранительных органов, ОМСУ, общественных организаций (в том числе ОПЦ) по профилактике правонарушений;
- проведение криминологических исследований (причин и условий

для совершения правонарушений, путей и средств их предупреждения);

- разработка комплексных программ по профилактике правонарушений на основе криминологических исследований;
- осуществление контроля за выполнением программ по профилактике;
- оказание юридической помощи населению, в т. ч. и через ОПЦ;
- и другие задачи.

На уровне района и города координационное совещание состоит из руководителей РОВД/ГОВД, главы районной администрации, мэрии и представителей других органов государственной власти. Координационные совещания созываются не реже одного раза в квартал, в ходе которых проходит обсуждение и анализ правонарушений, планирование. Работа ОМСУ по профилактике правонарушений должна основываться, прежде всего, на планах координационного совещания по профилактике.

ОМСУ могут участвовать в рабочих или экспертных группах для подготовки материалов и вопросов, которые планируется рассмотреть на координационном совещании, также может предоставлять информацию для органа, ответственного за подготовку координационного совещания.

ОМСУ могут быть представлены в координационном совещании через главу айыл окмоту, который также может участвовать в заседаниях координационного совещания. Координационное совещание имеет право приглашать ОМСУ, представителей ОПЦ на свои заседания и заслушивать их отчеты по профилактике правонарушений и обеспечению правопорядка на местах.

Взаимодействие с органами внутренних дел

ОМСУ должны тесно работать с органами внутренних дел (ОВД) по профилактике правонарушений и обеспечению правопорядка в сообществах в ходе каких-либо общественных мероприятий. В первую очередь взаимодействие строится с:

- РОВД/ГОВД по разработке планов по профилактике правонарушений через (1) деятельность координационного совещания, (2) организацию и проведение совместных внеплановых мероприятий;

- участковыми уполномоченными милиции поселкового отдела милиции (ПОМ) или городского отдела милиции (ГОМ);
- инспекциями по делам несовершеннолетних (ИДН). Профилактическая работа ОПЦ с правонарушениями среди несовершеннолетних тесно связана с работой ИДН, поэтому ОПЦ планирует и совместно с сотрудниками ИДН проводит профилактические работы среди детей;
- отделом дорожно-патрульной службы (ДПС). В профилактике дорожно-транспортных происшествий ОПЦ должен сотрудничать с ДПС.

Взаимодействие с ОВД может осуществляться через информационную, консультативную, методическую и организационно-практическую деятельность.

Взаимодействие с администрациями школ

Администрации общеобразовательных школ как руководители государственных и муниципальных учреждений также участвуют в профилактике правонарушений, в особенности среди несовершеннолетних (школьный рэкет, противостояние между школами за лидерство и др.). ОМСУ должны обязательно работать вместе с ними, вовлекать их на стадии анализа правонарушения и составления плана действий.

Взаимодействие с другими государственными учреждениями, общественными организациями и местным населением

Профилактическая работа ОМСУ также может проводиться в партнерстве со следующими органами, учреждениями, организациями и лицами:

- медицинские учреждения, совместно с которыми ОМСУ могут работать по повышению медицинских знаний среди населения, направлять им лиц для оказания медицинских и педагогических консультаций для подростков и родителей, направлять им лиц, нуждающихся в лечении от алкоголизма и наркомании и др.;
- социальные органы, которые призваны оказывать социальную и материальную поддержку лицам, оказавшимся без средств к существованию, малообеспеченным семьям, детям-сиротам и др. Работая с условиями для совершения правонарушений, ОМСУ

обязательно столкнутся с социальными проблемами, решить которые самостоятельно не смогут, поэтому должно быть сотрудничество с социальными органами;

- органы юстиции, которые проводят мероприятия по пропаганде правовых знаний, предоставляют методические и иные юридические консультации;
- общественные, в том числе неправительственные организации, которые также в рамках своих миссий могут совместно с ОМСУ работать по профилактике правонарушений (повышение информированности населения, организация образовательных, культурных, социальных мероприятий, оказание юридической, материальной и иной помощи);
- местное население, которое заинтересовано в правопорядке, сохранении безопасности. Среди местных жителей много людей (молодого, взрослого, старшего поколения, мужчин и женщин), которые могут быть добровольцами, участвовать в организации профилактических работ, помогать в проведении встреч с населением – заниматься приглашением людей, подготовкой места проведения, распространять информацию и т. д.

Контрольные вопросы:

1. Цели и задачи общественно-профилактического центра при органах МСУ как субъекта реализации политики.
2. Выделите основные функции ОПЦ при органах МСУ по профилактике правонарушений.
3. Структура и управление ОПЦ. Внутренняя процедура работы ОПЦ.
4. Опишите, как происходит взаимодействие органов МСУ с органами внутренних дел КР по профилактике правонарушений
5. Опишите, как происходит взаимодействие органов МСУ с администрациями среднеобразовательных школ КР по профилактике правонарушений
6. Опишите, как происходит взаимодействие органов МСУ с общественными организациями и местным населением КР по профилактике правонарушений.

Лекция 3

Планирование деятельности по профилактике правонарушений органами местного самоуправления (2 ч.)

/Дуйшо кызы Нуржан к.п.н. , и.о. доцента, /

Изучаемые вопросы

1. Основные этапы разработки годового плана по профилактике правонарушений.
2. Подготовка планирования работы по профилактике правонарушений.
3. Формат плана по профилактике правонарушений на местном уровне.
4. Планирование деятельности органов МСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений.

1. Основные этапы разработки годового плана по профилактике правонарушений

Закон КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» говорит, что работа по профилактике правонарушений должна основываться на принципах системности, программно-целевого подхода, сочетания мер воспитательного и правового воздействия, контроля и учета профилактической работы и обеспечиваться разработкой ее основных направлений, составлением криминологического прогноза с использованием финансовых, правовых и материально-технических средств, а также средств массовой информации³⁰.

Органы местного самоуправления для соответствующего выделения средств из местного бюджета должны основываться на разработанном рабочем плане (например, со сроком на один год), который является основанием для выделения средств из бюджета. Рабочий план должен стать частью плана социально-экономического развития ОМСУ.

Годовой план – документ, состоящий из перечня действий, которые выполняются со стороны ОМСУ для профилактики правонарушений. Годовой план разрабатывается для того, чтобы иметь четкое представление о том, с какими правонарушениями, как, кем и в какие сроки будет проводиться работа в течение одного года. Годовой план

³⁰ Закон КР «О профилактике правонарушений» от 26 января 2015 г.

должен составляться исходя из реальных и актуальных правонарушений, которые имеются в сообществе³¹.

На основе плана в течение года постоянно и целенаправленно осуществляются профилактические действия. Годовой план также направлен на усиление внутренней организационной работы ОМСУ, укрепление взаимосвязи между членами ОМСУ и партнерами. Если нет определенного, четкого плана действий, работа ОМСУ становится хаотичной и неорганизованной.

Мероприятия годового плана группируются в два этапа:

1. Планы по профилактике конкретных видов правонарушений.

План составляется на основе анализов причин и условий совершения правонарушений, исходя из которых, определяются конкретные виды мероприятий.

2. Планы по организационному развитию ОМСУ. ОМСУ, как и любому другому субъекту, по профилактике правонарушений также необходимо работать над тем, чтобы укреплять свой потенциал, повышать эффективность своей работы. Данный этап включает следующий блок мероприятий:

- *Рабочие встречи.* В ОМСУ должны постоянно проводиться рабочие встречи по обсуждению хода реализации рабочего плана: что получается, что нет, какие возникают трудности, как их преодолеть, какие могут быть внесены изменения в план и т. д. Эти встречи важны, они дают возможность обсудить ход работы, вовремя увидеть изменение ситуации и внести коррективы в план деятельности.
- *Повышение потенциала.* ОМСУ нужно повышать свой потенциал в области профилактики правонарушений, уметь организовывать и проводить мероприятия с населением и др.
- *Отчетность.* Необходимо ежегодно предоставлять отчеты местному населению, местному кенешу, координационному совещанию правоохранительных органов. Подготовка и сдача отчета должна быть включена в план мероприятий, согласно которому ответственные лица заранее готовятся к их проведению.
- *Коммуникация с сообществом.* Необходимо постоянно поддерживать коммуникацию с сообществом, поскольку для ОМСУ

31 Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А.С. Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016.

важно быть постоянно информированными о ситуации в сообществе. Нужны систематические обсуждения с сообществом, каким образом строить работу по профилактике правонарушений, а также информировать население о проводимой работе.

- *Поиск ресурсов.* ОМСУ нужны различные ресурсы для осуществления профилактики. Исходя из потребностей, в план включаются мероприятия по их поиску.

Как мы видим, наличие рабочего плана делает работу ОМСУ более продуктивной, целенаправленной, систематической.

Таблица 2.
Основные этапы разработки годового плана
по профилактике правонарушений:

Шаги	Мероприятия	Методы работы
1 шаг	Проведение мероприятия для местных субъектов профилактики по нормативно-правовым актам, касающимся профилактики правонарушений.	Информирование о нормативно-правовой базе, что такое профилактика правонарушений, кто является субъектами профилактики, роль и полномочия субъектов профилактики, каковы принципы взаимодействия субъектов профилактики, какова роль, полномочия, цели и задачи ОМСУ в профилактике правонарушений.
2 шаг	Проведение мероприятия для сотрудников ОМСУ и местных субъектов профилактики для анализа внутренних процедур организации работы – SWOT-анализ	Проведение совместного анализа сильных и слабых сторон ОМСУ – как организации, обсуждение возможностей и угроз внешней среды, которые способствуют или препятствуют деятельности по профилактике правонарушений. SWOT-анализ помогает осознать основные проблемы, с которыми сталкиваются ОМСУ, и принять решения, чтобы исправить ситуацию. Данные решения должны лечь в основу плана по внутреннему развитию ОМСУ как органа, который организует работу по профилактике на местном уровне.

Шаги	Мероприятия	Методы работы
3 шаг	Проведение мероприятия для определения проблем безопасности в айылном аймаке и приоритизация актуальных проблем, с которыми будет проводиться работа на предстоящий год.	Определение проблем безопасности включает следующие действия: • Получение статистических данных о правонарушениях (виды, количество совершаемых правонарушений на уровне айылного аймака, информация о местах наибольшего совершения правонарушений, о лицах, совершающих правонарушения, причинах и т. д.). Данную информацию можно получить от соответствующего РОВД. • Оценка потребностей сообщества, подготовленной главами айыл окмоту/председателями ОПЦ: какие проблемы безопасности наиболее волнуют население, предложения и рекомендации по безопасности от населения, из целого перечня проблем следует отобрать несколько проблем для работы на предстоящий год с учетом актуальности, ресурсов, времени и имеющегося потенциала. • Отобранные проблемы следует проанализировать с использованием специальных инструментов анализа проблем, которые позволят связать причины и последствия проблемы со сферой деятельности организации.
4 шаг	Проведение мероприятия для определения и разработки действий, направленных на воздействие на причины проблемы.	При поведении работы по планированию действий необходимо иметь ввиду, что роль ОМСУ в организации и координации деятельности субъектов профилактики на местном уровне: ОПЦ, женских советов, судов аксакалов, молодежных комитетов, участковых уполномоченных милиции, школ и др. Мероприятия плана будут касаться следующего: • Профилактика конкретных видов правонарушений: с какой проблемой местного уровня будут работать ОМСУ, как ОМСУ будут организовывать и координировать эту работу, как будет проводиться работа по планированию/отчетности, повышению потенциала субъектов профилактики для эффективного выполнения работы, установление взаимодействия между субъектами профилактики, как будет проводиться мониторинг разработки и выполнения планов по профилактике, как будет проводиться оценка результатов исполнения плана, как результаты будут доводиться до общественности, партнеров и вышестоящих организаций и т. д.

Шаги	Мероприятия	Методы работы
		• Организационные вопросы: внутренние вопросы, направленные на становление устойчивой и эффективной работы по профилактике правонарушений: разработка внутренних правил и процедур работы, работа со СМИ, работа по поиску ресурсов и т. д.

Что нужно для успешного проведения процесса планирования?

Для эффективного процесса планирования необходимо следующее: участие в данном процессе руководителей структур, которые принимают решение по вопросам профилактики правонарушений; данные по анализу ситуации; проведение подготовительной работы перед началом процесса, необходимые ресурсы.

Участники. В состав участников следует включить тех лиц, которые уполномочены принимать решения по профилактике правонарушений на данной территории; в компетенцию, которых входит планирование и реализация планов. К примеру, для планирования на уровне ОМСУ необходимо пригласить: главу айыл окмоту, депутатов местного кенеша, председателя и членов ОПЦ, председателя и членов женского совета, молодежный комитет, суд аксакалов, директора и завуча школы, участкового уполномоченного милиции, лидеров сообщества и др., участие в процессе планирования представителей различных социальных групп может повысить приверженность участников взаимным целям.

План действий по профилактике правонарушений позволит выявить основные проблемы безопасности в сообществе, причины и условия совершения правонарушений, и принять меры для их предупреждения. Для успешной разработки плана действий нужно, чтобы в его обсуждение были вовлечены сами сообщества. Активное участие сообществ организуется путем проведения собраний, встреч и опросов для выявления наиболее важных проблем и поиска их решений. План действий составляется после проведения оценки потребностей. Для проведения оценки потребностей нужно собрать информацию о совершаемых правонарушениях в правоохранительных органах

и в самих сообществах, проанализировать ее, и выявить, какие проблемы безопасности являются наиболее важными для сообщества. В план действий включаются меры, направленные на решение этих проблем. В ходе составления плана действий следует обсудить, какие возможности есть у сообщества для решения выявленных проблем, какие пути решения могут дать желаемые результаты, что необходимо для их осуществления. План действий должен быть поддержан представителями различных групп сообщества и определять, когда и кем будут реализованы планируемые мероприятия. Для наблюдения за выполнением плана следует предусмотреть периодические встречи органа, который утверждает план (например, айильного кенеша), чтобы выслушать отчет ответственных лиц. Процесс разработки плана действий по профилактике правонарушений на местном уровне включает два этапа: проведение оценки потребностей и составление плана действий. Процесс реализации плана действий также можно разделить на 2 уровня: стадию исполнения и стадию оценки.

Проведение оценки потребностей. Оценка потребностей по профилактике правонарушений (далее – «оценка потребностей») служит основой для разработки плана действий на местном уровне. Оценка потребностей – это систематический анализ, направленный на понимание проблем преступности и ее жертв в данной местности, выработка профилактических мер, выявление имеющихся ресурсов для профилактических мероприятий, определение приоритетов и формирование стратегий по профилактике правонарушений. Для проведения оценки потребностей рекомендуется формирование двух групп: направляющей группы и рабочей группы. Направляющая группа должна обеспечить поддержку проведения оценки потребностей со стороны необходимых органов и учреждений. В направляющую группу желательно включить представителей местных организаций и гражданского общества, которые обладают достаточными связями на местном уровне и хорошо знакомы с местными особенностями. В направляющую группу полезно привлечь также экспертов в сфере профилактики правонарушений и специалистов с опытом проведения социальных исследований. Направляющая группа осуществляет надзор за проведением оценки потребностей и отвечает за ее успешное завершение. Такая группа может быть создана, например, при координационном совещании правоохранительных органов. Основная работа по проведению оценки потребностей возлагается на рабочую группу, которая должна быть небольшой по численности (7-10 человек). Один из членов рабочей группы назначается ее ру-

ководителем и осуществляет управление ее деятельностью. В состав рабочей группы могут входить госслужащие и работники бюджетной сферы, представители гражданского общества, учебных учреждений и частного сектора, которые обладают необходимыми знаниями и навыками для проведения оценки потребностей. При необходимости, к различным этапам оценки могут привлекаться дополнительные специалисты. Рабочая группа может быть создана на базе ОПЦ. Проведение оценки потребностей связано со сбором различной информации. В числе этой информации могут быть данные конфиденциального характера, которые могут стать известными членам рабочей группы в ходе опросов, встреч, бесед с различными представителями сообществ. Правила обращения с такой информацией разрабатываются заранее. Они должны соответствовать национальному законодательству, обеспечивать конфиденциальность собранной информации и соответствовать этическим стандартам. Принятые правила должны точно и единообразно исполняться всеми членами рабочей группы. Оценка потребностей проводится в четыре этапа: 1) «широкий и поверхностный» анализ; 2) «узкий и глубокий» анализ; 3) определение приоритетов и возможностей; 4) консультации и информирование. Рассмотрим более подробно каждый из представленных этапов.

1 этап: Широкий и поверхностный анализ. Основная цель данного этапа – формирование общей картины правонарушений и влияющих на них факторов, а также оценка адекватности принимаемых в настоящее время мер. Широкий и поверхностный анализ опирается в основном на имеющуюся и доступную информацию. Как следует из названия, анализ не является глубинным, но он должен опираться на достаточную информацию, чтобы выявить имеющиеся проблемы и оценить их серьезность. Основные составляющие широкого и поверхностного анализа: описание местности; предварительный анализ правонарушений; профиль жертв и правонарушителей; оценка факторов риска, связанных с правонарушениями и их жертвами; оценка принимаемых мер. Описание местности проводится в региональном и национальном контексте. Сопоставление местных процессов с проблемами, стоящими на уровне региона и республики позволяет лучше их понять, и выявить возможности для реагирования.

Описание местности дает ответ на следующие основные вопросы:

1. Какова численность населения, и какие изменения она претерпевает в связи с естественным приростом и миграцией?

2. Какова социально-демографическая структура населения (возраст, пол, этно-культурное разнообразие)?
3. Какими видами экономической деятельности занимаются различные группы населения и каков уровень безработицы?
4. Каковы различия в социально-экономическом профиле населения, проживающего в разных районах исследуемой местности?
5. Как выглядит структура населения местности по сравнению с другими городами/селами/местностями страны?

Предварительный анализ правонарушений выявляет общий уровень преступности, частоту правонарушений, тенденции, а также различия между районами исследуемой местности. Особое внимание уделяется природе и масштабам насильственных преступлений, а также различиям в отношении мужчин и женщин, молодежи и пожилых людей, и различных этно-культурных сообществ. Статистические данные правоохранительных органов следует сопоставлять и дополнять информацией из других источников.

II этап: Узкий и глубинный анализ. На этом этапе предпринимается более глубокое изучение определенных вопросов. Необходимость такого изучения может быть вызвана недостатком информации об этих вопросах в ходе проведения предыдущего этапа, или признанием того, что данные вопросы являются значимыми и требуют дополнительного внимания. Отправной точкой для данного этапа является составление плана исследования, который учитывает имеющиеся время, персонал и финансовые ресурсы. При проведении узкого и глубинного анализа могут привлекаться различные заинтересованные стороны и использоваться различные методы. В зависимости от исследуемых вопросов, могут быть проведены социологические опросы, встречи с населением, консультации с экспертами, созданы рабочие группы, привлечены общественные организации или специализированные учреждения. Предметом исследования могут быть отдельные районы, группы населения или темы. К темам, которые часто заслуживают внимания, относятся: дети и молодежь; насилие в семье; реинтеграция в общество лиц, отбывших наказание; торговля людьми; алкоголизм и наркотики; преступность и бизнес; районы с высоким уровнем преступности.

III этап: Определение приоритетов и возможностей. План действий по предупреждению преступности не может быть охватить все проблемы, которые существуют в данной местности. Для успеш-

ного достижения результатов ограниченные ресурсы рекомендуются сконцентрировать на определенных приоритетах. Выбор этих приоритетов – ключевое и сложное решение. Данный этап оценки потребностей призван содействовать принятию этих решений. Приоритеты могут быть сформулированы различным образом: определенные районы местности, категории преступлений или факторы риска. При этом важно достигнуть согласия в отношении используемых критериев, с помощью которых можно ставить вопросы, направленные на определение самых актуальных проблем, как, например: Какие основные опасения и озабоченность высказывают местные сообщества? Решение каких проблем внесет наибольший вклад в решение стратегических приоритеты, сформулированных на национальном и региональном уровне? Для решения каких вопросов имеются в наличии ресурсы? Какие факторы риска требуют срочного принятия мер? Какие проблемы оказывают самое значимое влияние на уязвимые и малоимущие слои населения? Каким районам причиняется наибольший вред от преступности? Какие правонарушения совершаются наиболее часто? Число каких правонарушений растет? Оценка потребностей должна не только исследовать проблемы, но и выявить имеющиеся сильные стороны, активы, ресурсы и другие возможности, которые могут быть задействованы при разработке плана действий. Эти возможности могут быть различными, в том числе: сильные заинтересованные группы и сообщества, которые хотят и могут играть активную роль в осуществлении перемен успешные программы и проекты организаций гражданского общества, которые могут быть продолжены и расширены организации, которые признают связь между своей деятельностью и профилактикой правонарушений, и готовы внести свой вклад в план действий стратегические направления государственной политики и законодательства, которые придают импульс решению определенных проблем финансируемые бюджетные программы, которые могут предоставить ресурсы для мероприятий в рамках определенных приоритетов. Выявление возможностей вносит в оценку положительные элементы и создает противовес вниманию, которое неизбежно уделяется негативным явлениям и проблемам. Использование выявленных возможностей повышает вероятность успеха планируемых мероприятий.

IV этап: Консультации и информирование. Выводами оценки потребностей необходимо поделиться со всеми заинтересованными лицами, которые предоставили информацию в ходе проведения оценки или хотят знать о ее результатах. Им следует предоставить

возможность дать свои комментарии в отношении выводов и заключений. Процесс консультаций должен вовлечь общественность в целом, местные организации и учреждения, а также местных политиков и частный сектор. Особое внимание рекомендуется уделить донесению выводов оценки «труднодоступным» группам и молодежи. Форма подачи информации должна быть адаптирована для различных аудиторий. Рекомендуется подготовить краткое изложение основных выводов и заключений, при необходимости на различных языках и в разных форматах, включая версию для молодежи. Информирование может проводиться через печатные и электронные СМИ и встречи с местными сообществами. При информировании о результатах оценки потребностей следует избегать чрезмерно негативной подачи информации, которая уделяет внимание только проблемам данной местности. Такая подача может быть непродуктивной и неконструктивной. Информационная кампания должна подчеркивать и положительные стороны, выявленные в ходе оценки, успешные примеры, и давать понять, что конечная цель оценки потребностей – сделать местность более безопасной для жителей и посетителей. Основным продуктом оценки потребностей обычно является письменный отчет. Отчет должен не только сводить воедино собранные количественные и качественные данные, но и приводить их анализ с тем, чтобы достоверно отобразить картину происходящего. Отчет должен привлекать внимание к местным проблемам и тенденциям в сравнении с национальными показателями или другими местностями, а также определять потенциальные приоритеты и возможности для профилактических мероприятий. Следует описать в отчете проведенный консультативный процесс, принятые решения, и планируемые дальнейшие шаги.

Разработка плана действий по профилактике правонарушений основывается на понимании, что население местности состоит из различных сообществ с разными интересами, которые имеют право на участие в процессе. Обеспечение этого участия – один из ключевых принципов процесса разработки плана действий. Полноценное участие сообществ дает возможность лучше понять существующие проблемы, найти приемлемые способы их решения, обеспечить заинтересованность сообществ и чувство общей ответственности за реализацию планируемых действий. В связи с этим рекомендуется стремиться к наибольшему возможному участию сообществ в проведение оценки потребностей и составление планов действий по профилактике правонарушений. При этом следует учитывать, что

сообщества могут заблуждаться в оценках проблем или путей их решения. Поэтому всегда рекомендуется сопоставлять предложения сообществ с экспертными оценками³².

2. Подготовка планирования работы по профилактике правонарушений

Подготовка планирования работы по профилактике правонарушений включает в себя несколько этапов и процедур. Рассмотрим более подробно каждый этап.

1. Проведение анализа ситуации по правонарушениям. Анализ ситуации о правонарушениях в айылном аймаке/городе предполагает два способа (при этом надо упомянуть, что количество способов неограниченно):

I. Получить информацию о правонарушениях от правоохранительных органов, которые должны подготовить анализ правонарушений на уровне айылного аймака/города/района. Информация о правонарушениях должна включать: статистические данные (виды и количество совершаемых преступлений и правонарушений); информацию о местах наибольшего совершения правонарушений (город, село, участок, школа, семья и т. д.); информацию о лицах, совершающих правонарушения, и причинах, толкающих их на совершение противоправного деяния и т. д.

II. Самостоятельно провести сбор данных о ситуации в сообществе. ОМСУ через ОПЦ и других субъектов профилактики могут провести собственное исследование и анализ. Это позволит выявить наиболее актуальные вопросы общества. Существуют множество методов сбора данных, включая опросы, интервью и фокус-группы. Выбор данных, источников и методов во многом зависит от поставленных целей и задач. Основная сложность заключается в установлении разумного баланса между количественными и качественными данными.

Примерными вопросами могут быть:

- Какие правонарушения, по вашему мнению, есть в сообществе? Какие из них являются наиболее распространенными в сообществе?

³² «Методическое пособие для разработки планов действий по профилактике правонарушений на местном уровне». Проект Управления ООН по наркотикам и преступности «Мир и доверие: равный доступ к органам правопорядка», при поддержке Фонда миростроительства Организации Объединенных Наций.

- Как вы думаете, кто и как должен работать с наиболее распространенными правонарушениями, чтобы их не допустить в будущем (к примеру, милиция, айыл окмоту/мария, местный кенеш)?
- Какую помощь вы можете оказать для обеспечения безопасности в вашем городе/селе?

2. **Приоритизация правонарушений.** Анализ ситуации осуществляется на основе двух типов информации о правонарушениях: статистических данных и результатов опроса жителей. Поскольку видов правонарушений в каждом сообществе может быть много, более 5-10, то с учетом ресурсов, времени и потенциала рекомендуется провести приоритизацию правонарушений и определить ключевые 2-3 вида правонарушений, с которыми ОМСУ будут работать. Для приоритизации необходимо составить критерии для отбора, среди которых могут быть³³:

- Самое высокое количество зарегистрированных правонарушений, предоставленных координационным совещанием правоохранительных органов.
- Правонарушение получило наибольшие показатели во время опроса населения (к примеру, 70 человек из 100 указали на это правонарушение как на самое распространенное).
- Правонарушение охватывает большое количество жителей и может стать причиной совершения других антиобщественных и противоправных действий.
- Правонарушение может быть снижено/предупреждено усилиями ОМСУ и других местных организаций, то есть ОМСУ имеет или сможет найти ресурсы для работы с правонарушением.
- Работа с правонарушением объединяет усилия различных заинтересованных сторон.
- И другие критерии.

На основе этих критериев совместно с заинтересованными сторонами, которые участвуют в процессе планирования, надо определить приоритетные правонарушения и составить рабочий план по их профилактике.

3. **Анализ приоритезированных правонарушений.** Для составления плана по профилактике выбранных ключевых проблем нужно провести более детальный анализ проблемы. Анализ нужен

³³ Часть этих критериев взята из опыта работы с ОПЦ в рамках проекта «Развитие сотрудничества и партнерства в сообществах Кыргызской Республики», реализуемого Сейфериорлд (Великобритания) совместно с Фондом «За международную толерантность».

для того, чтобы выявить корневые причины и условия, которые способствуют совершению правонарушения. В качестве инструмента для анализа может быть использован инструмент «Дерево проблем».

Анализ правонарушения посредством данного инструмента лучше всего проводить с привлечением тех лиц, которые хорошо знают выбранный вид правонарушения (если это насилие в семье, то с участием большинства членов суда аксакалов, работников кризисных центров, членов неправительственных организаций и других лиц, которые работают с семейным насилием). Анализ поможет стимулировать дискуссию о причинах и следствиях правонарушения, позволит команде установить приоритеты в работе с ним, установить причинно-следственные связи.

Инструмент «Дерево проблем» используется следующим образом: Необходимо нарисовать дерево с изображением его корней, ствола и кроны.

- I. На этом дереве **корни** будут символизировать **причины правонарушения, ствол – название правонарушения, а крона – последствия правонарушения.**
- II. Первоначально необходимо определить причины проблемы, написать их на карточках и расположить на корне дерева. Чем больше и конкретнее будут определены причины, тем яснее и понятнее будет с чем и как надо работать.
- III. Затем следует определить последствия правонарушения. Надо написать на карточках последствия правонарушения и расположить их на кроне дерева.

Анализ позволит увидеть, на каком уровне следует работать с причинами для профилактики правонарушения. Надо сконцентрировать все ресурсы и направить их на работу с корневыми причинами правонарушения. Ниже приводится пример использования данного инструмента членами ОПЦ г. Таласа.

Описание ситуации: по оценке членов ОПЦ, одной из причин роста преступности среди подростков является повсеместное употребление несовершеннолетними алкогольных напитков. Алкоголь легкодоступен для них в любом торговом киоске или магазине города, несмотря на административное ограничение, запрещающее продажу алкогольной продукции для несовершеннолетних.



Рисунок 1. «Дерево проблем»

Анализ ситуации показал основные причины правонарушения. Участники анализа определили, что решение проблемы заключается в усилении административного и общественного контроля над деятельностью торговых точек, реализующих алкогольную продукцию. Второй основной мерой для действий определили усиление работы по информированию родителей и подростков о негативном влиянии и последствиях употребления алкоголя.

3. Формат плана по профилактике правонарушений на местном уровне

План работы и конкретные виды мероприятий исходят из того, с какими причинами собираются работать ОМСУ. Из общего количества причин не все могут быть охвачены, ОМСУ надо выбрать основные, на работу с которыми будут направлены имеющиеся ресурсы. Поэтому, необходимо составлять формат плана по профилактике правонарушений (см. таблицу 3).

Таблица 3.

*Формат плана по профилактике правонарушений
на местном уровне*

Формат годового плана ОПЦ

Рабочий год:

Название ОПЦ:

Название айылного аймака/города:

ФИО председателя ОПЦ:

Краткая информация об ОПЦ: дата создания, количественный и качественный состав ОПЦ и др.

Краткое описание айылного аймака/города: численность населения, демографический состав жителей, основные источники дохода, уровень безработицы

Краткое описание ситуации, связанной с правонарушениями: основные виды правонарушений (данные от координационного совещания/РОВД), информация о правонарушениях, выявленных в ходе опроса, информация о проведенной приоритизации и др.

Рабочий план ОПЦ:

- Цели и задачи годового плана.
- Перечень основных мероприятий, которые направлены на устранение причин и условий правонарушений (по итогам анализа правонарушений).
- Перечень мероприятий, которые направлены на организационное развитие ОПЦ (внутренние рабочие встречи ОПЦ, повышение потенциала членов ОПЦ, поиск ресурсов, представление отчета и пр.).

Предлагается к каждому мероприятию указать индикаторы. Индикаторами могут быть: количество людей, которые получили юридическую помощь, количество проведенных образовательных мероприятий со школьниками против школьного рэкета, количество людей, которые участвовали в информационных и разъяснительных встречах и т. д. Индикаторы позволят увидеть, какие результаты будут достигнуты в ходе того или иного мероприятия.

№	Мероприятие	Сроки проведения	Ответственные лица	Партнеры	Индикаторы
План по профилактике школьного рэкета:					
1.					
2.					
План по профилактике дорожно-транспортных происшествий:					
3.					
4.					
Организационный план:					
5.					
6.					

Рабочий план по мере необходимости может быть изменен и дополнен в процессе реализации в зависимости от ситуации. Необходимость внесения изменений будет обсуждаться во время внутренних рабочих встреч ОПЦ о ходе реализации плана, которые должны проводиться систематически.

4. Планирование деятельности органов МСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений

ОМСУ нужно провести анализ своих возможностей по организации работы по профилактике правонарушений. Предметом анализа могут стать:

- Потенциал сотрудников, ответственных за выполнение плана работ: имеют ли они правовые знания (знают ли о нормативных

правовых актах, которые касаются правонарушения). Если нет, то необходимо поставить задачу, собрать информацию об этих нормах и изучить их или найти эксперта, организацию, которые смогут им помочь.

- Потенциал сотрудников, отвечающих за выполнение данного направления работы: имеют ли практические знания и навыки для организации профилактических мероприятий (знают ли, как планировать и провести то или иное мероприятие, и какие виды мероприятий лучше подходят для профилактики, исходя из категории лиц). Если такого потенциала нет, следует ставить задачу обучения или обмена опытом и т. д.
- Кто является партнером, кто должен привлекаться для сотрудничества из государственных органов/учреждений, частных организаций, кого вовлечь из числа жителей, авторитетных и уважаемых лиц и т. д.
- Ресурсы для работы: какие ресурсы нужны для профилактики (человеческие, материальные, финансовые), какие есть и какие надо искать? Этот анализ покажет, какие задачи должны быть поставлены, чтобы найти необходимые ресурсы.

Для эффективного процесса планирования необходимы следующие условия: участие в процессе планирования руководителей структур, которые принимают решение по вопросам профилактики правонарушений; качественные и количественные данные по анализу ситуации; проведение хорошей подготовительной работы перед началом процесса; наличие необходимых ресурсов.

В состав участников следует включить людей, которые уполномочены принимать решения по профилактике правонарушений на данной территории; в компетенцию которых входит планирование и реализация планов. Например: глава айыл окмоту, депутаты местного кенеша, председатель и члены ОПЦ, председатель и члены женского совета, молодежный комитет, суд аксакалов, директор и завучи школ, участковый уполномоченный милиции, лидеры сообщества и др. Каждая группа привнесет свой взгляд на процесс. Такое участие в процессе планирования гарантирует, что те, кто отвечают за выполнение плана, понимают его и его обоснование. Участники разработки плана должны быть подготовлены к работе: понимать необходимость изменения ситуации, иметь желание участвовать в процессе изменений, иметь представление о процессе работы.

Для процесса планирования требуются следующие данные:

- Анализ правонарушений на уровне айылного аймака, который включает информацию о правонарушениях: статистические данные (виды и количество совершаемых преступлений и правонарушений); информацию о местах наибольшего совершения правонарушений; информацию о лицах, совершающих правонарушения, и причинах, толкающих их на совершение противоправного деяния и т. д. Эти данные можно получить от соответствующих РОВД.
- Оценка потребностей сообщества: какие проблемы безопасности наиболее волнуют сообщества. Эти данные могут быть собраны под руководством глав айыл окмоту членами ОПЦ, женсоветов, молодежного комитета.

Чем более достоверны данные, доступные для описания текущей ситуации, тем лучше возможности для создания хорошего плана. Участники разработки плана должны быть подготовлены к работе: понимать необходимость изменения ситуации, иметь желание участвовать в процессе изменений, иметь представление о процессе работы.

Годовой рабочий план должен быть утвержден как часть программы ОМСУ по социально-экономическому развитию и социальной защите населения. Профилактика правонарушений относится к местным вопросам, решение которых законодательно возлагается на ОМСУ (ст. 17 Закона КР «О местном самоуправлении») и в компетенцию ОМСУ входит рассмотрение вопроса о выделении средств для решения местных вопросов.

Контрольные вопросы:

1. Укажите цели и задачи составления годового плана?
2. Перечислите основные этапы разработки годового плана по профилактике правонарушений?
3. Опишите методы анализа мероприятий по правонарушениям?
4. На основе использования инструмента «Дерево проблем» проведите анализ какого-либо правонарушения (на выбор студента).
5. Какие обязательные реквизиты входят в составление планирования по профилактике правонарушений на местном уровне?

6. По каким критериям составляется общий анализ ситуации по профилактике правонарушений?
7. Как проводится планирование деятельности органов МСУ по организации и координации работы по профилактике правонарушений?
8. Перечислите участников разработки годового плана?
9. Оцените роль органов МСУ в планировании по организации и координации работы по профилактике правонарушений?

Лекция 4

Отчетность общественно-профилактических центров (2 ч.)

/ Дуйшо кызы Нуржан, к.п.н., и.о. доцента /

1. Отчетность перед местным сообществом.
2. Отчетность перед местным кенешем.
3. Отчетность перед координационным совещанием правоохранительных органов.
4. Информирование айыл окмоту/мэрии о работе ОПЦ.
5. Предоставление сведений и отчетов соответствующим государственным органам.

Согласно типовому уставу ОПЦ должен отчитываться о своей деятельности:

- 1) регулярно, не реже одного раза в год перед:
 - местным населением;
 - местным кенешем;
 - координационным совещанием правоохранительных органов.
- 2) регулярно, по итогам полугодия и года предоставлять исполнительным органам местного самоуправления информацию о своей работе;
- 3) соответствующим государственным органам (налоговая служба, Социальный фонд, Национальный статистический комитет) в срок и в порядке, установленном нормативными правовыми актами (если ОПЦ зарегистрирован в качестве юридического лица);
- 4) периодически информировать общественность о работе ОПЦ через средства массовой информации и на сайте органа местного самоуправления³⁴.

Годовой отчет создается с целью:

- **информировать общественность** о работе ОПЦ по профилактике правонарушений и обеспечению правопорядка исходя из годовой деятельности. Основанный на честной информации, годовой отчет ведет к улучшению репутации ОПЦ, повышает доверие к нему;
- **продемонстрировать значимость и надежность** ОПЦ перед населением, руководителями на районном/городском/айылном уровне, потенциальными партнерами и донорами. Годовой отчет становится инструментом создания деловой репутации и

34 Типовой устав общественно-профилактического центра (Постановление Правительства КР от 27 октября 2015 года № 747)

привлечения ресурсов (потенциальные доноры используют его при оценке деятельности организации и проведении сравнительного анализа);

- **проанализировать собственную деятельность** самими ОПЦ за год, оценить сильные и слабые стороны, чтобы учесть их при планировании дальнейшей работы и др.

1. Отчетность перед местным населением

Отчетность ОПЦ перед местным населением нужна для того, чтобы информировать жителей о своей работе, достигнутых результатах и трудностях. Помимо этого, в ходе отчета есть возможность вовлечь жителей в работу ОПЦ, обсудить совместно планы на будущее. Это также поможет в работе с местным кенешем по выделению средств для рабочего плана ОПЦ.

ОПЦ могут давать отчет перед населением в разных формах: во время курултая, общественного схода или общественного слушания, а также во время годовых отчетов ОМСУ перед населением. Самым распространенным вариантом для ОПЦ является годовая отчетность ОМСУ, поскольку айыл окмоту и местный кенеш дают отчет о проделанной работе за год (айыл окмоту представляет отчет об исполнении программы социально-экономического развития территории).

Структура отчета ОПЦ может включать следующие пункты:

- Информация о выполненной годовой работе: какая деятельность была запланирована в начале года, и что ОПЦ сделал за отчетный период. Можно привести количественные данные (что, где, почему, когда было сделано, сколько людей было охвачено), и какие результаты были достигнуты в результате этой работы. Также необходимо отметить, какие ресурсы были использованы, и указать источники этих ресурсов (если финансовые средства, то откуда они были взяты – из местного бюджета, частных пожертвований, грантовых поддержек и др.). Данные для отчета должны выйти из годового плана работы и его исполнения.
- Информация о том, с кем ОПЦ работал, кто оказывал помощь или отказывался помочь, отметить трудности, которые возникли в ходе работы и как ОПЦ с этими трудностями работал и др.
- Информация о вопросах, проблемах, которые ОПЦ хотели бы обсудить совместно с жителями и принять решения по ним (к примеру,

если ОПЦ за отчетный год испытывал трудности в получении финансирования из местного бюджета, то внимание населения может стать сигналом для депутатов местного кенеша, сделать этот вопрос одним из приоритетных).

- Информация о плане работы на новый год, который включает данные о планируемой деятельности: с каким правонарушением и как ОПЦ собирается работать, какие требуются ресурсы и др.

Отчет может быть представлен в устном виде, в виде доклада либо с использованием презентации, выполненной в программе PowerPoint на компьютере. Помимо презентации, ОПЦ могут подготовить следующие информационные материалы:

- информационная брошюра или буклет, в котором будут отражены: общая информация об ОПЦ, проводимая деятельность, достижения (в приложениях к Руководству имеются примеры буклета ОПЦ). Буклет может быть распространен среди слушателей отчета;
- информационный стенд, который можно установить в зале для отчета, либо в здании айыл окмоту. На стенде нужно разместить примеры из достигнутых успехов работы ОПЦ.

2. Отчетность перед местным кенешем

Отчет перед местным кенешем может быть аналогичным отчету перед населением. Преимущество данной формы отчета заключается не только в том, чтобы информировать депутатов местного кенеша о деятельности, но и воспользоваться возможностью актуализировать проблемы, которые требуют финансового подкрепления из местного бюджета.

Отчет перед местным кенешем можно представить во время открытого заседания местного кенеша, в ходе которого также могут участвовать и местные жители, и другие заинтересованные лица. Вопрос об отчете перед местным кенешем должен быть вначале передан постоянной комиссии местного кенеша, которая проводит предварительное рассмотрение и подготовку вопросов, относящихся к ведению кенеша, в том числе и по отчетам, касающимся выполнения местных планов развития (ст. 33 Закона КР «О местном самоуправлении»).

3. Отчетность перед координационным совещанием правоохранительных органов

Координационное совещание правоохранительных органов выступает координирующим органом профилактических работ ОМСУ на районном и городском уровнях. Координационное совещание определяет как повестку для работы ОМСУ, так и может потребовать отчет о проделанной работе. Заседания координационного совещания проводятся не реже одного раза в квартал.

На координационном совещании заслушиваются отчеты руководителей правоохранительных органов, которые содержат анализ состояния преступности/правонарушений. Например, отчет руководителя ОВД включает анализ состояния преступности, в котором приводятся данные о количестве зарегистрированных преступлений по видам, процент раскрываемости, процент возмещения ущерба, сведения о лицах, совершивших преступления в сравнении с соответствующим периодом прошлого года и т. д. Вместе с правоохранительными органами на заседание могут быть приглашены и органы местного самоуправления (в том числе и ОПЦ), которые также информируют о своей работе по профилактике правонарушений.

Отчет ОПЦ для заседания координационного совещания может быть подготовлен письменно и включать следующую информацию:

- Статус выполнения годового плана работы по профилактике правонарушений, в том числе статус исполнения решений предыдущих заседаний координационного совещания за отчетный период (виды деятельности, результаты, достижения). В отчете может быть дана следующая информация:
 - Какую работу ОПЦ проводил по профилактике правонарушений?
 - Сколько обращений поступило в ОПЦ? Кому были переданы обращения для рассмотрения (органам внутренних дел, суду аксакалов, комиссии по правонарушениям)?
 - Какие рекомендации поступили от ОМСУ в ОПЦ по профилактике правонарушений и как они были использованы?
 - Какую отчетность предоставили населению?
- Дальнейшие планы работы, проблемы/вызовы, с которыми ОПЦ сталкиваются и которые требуют решения.
- Приложения (обобщенные данные о количестве обращений граждан, справки и др.).

4. Информирование айыл окмоту/мэрии о работе ОПЦ

ОПЦ раз в полгода и за год информирует айыл окмоту/мэрию о проводимой работе по профилактике правонарушений (однако на практике ОПЦ может давать отчеты чаще во время рабочих заседаний айыл окмоту/мэрии). Информация может отражать следующие данные:

1. Текущий статус выполнения годового плана работы:
 - информация о проделанной работе согласно рабочему годовому плану (основные достижения, вызовы и трудности);
 - информация о поступивших обращениях от жителей (количество, содержание, тип правонарушений) и о том, кому были переданы обращения для рассмотрения;
 - информация о работе с донорами, были ли привлечены ресурсы со стороны ОПЦ или какие организации оказали помощь в работе ОПЦ и др.
2. Основные вопросы/проблемы, требующие внимания исполнительного органа местного самоуправления.
3. Планы действий на следующий период (полугодие или год).

5. Предоставление сведений и отчетов соответствующим государственным органам

ОПЦ, зарегистрированный в качестве юридического лица, согласно законодательству должен сдавать отчеты в налоговые органы, Социальный фонд и Национальный статистический комитет. Налоговая отчетность содержит информацию об исчислении и уплате налогов, в ОПЦ также должна вестись бухгалтерская отчетность, если ОПЦ напрямую получает финансирование от донорских организаций и иных источников. Отчетность в Социальный фонд – об уплате социальных отчислений. В статистические органы – предоставление статистических данных, согласно требованиям, утвержденным Правительством КР (по форме установленного статического органа). Все эти виды отчетности готовятся и передаются в соответствующие органы по месту регистрации ОПЦ (в приложении к Руководству на DVD записано пособие по сдаче отчетов НКО).

Помимо этого, существует еще один вид отчетности – публичный письменный годовой отчет, содержащий детальную информацию о работе ОПЦ за определенный период времени. Письменный годовой

отчет не является обязательным, и ОПЦ сам принимает решение о подготовке такого отчета. Но письменный годовой отчет является одним из вопросов, которые часто задают некоммерческим организациям доноры или другие потенциальные партнеры, которые хотели бы узнать о работе организации более детально.

Публичный годовой отчет – это документ, емко и наглядно представляющий деятельность ОПЦ за прошедший год. Он информирует все заинтересованные стороны, партнеров ОПЦ и общество в целом о том, как ОПЦ реализует цели и выполняет задачи, поставленные перед ним. Отчет включает информацию, основанную на реальных фактах.

Одновременно с предоставлением отчета ОПЦ и исполнительные органы МСУ должны продумать систему мониторинга и оценки результатов. Эффективная система мониторинга и оценки позволяет: а) сравнить полученные результаты с поставленными ранее целями и задачами; б) определить, насколько вы приблизились к достижению намеченных целей; в) узнать, укладывается ли вы в запланированные сроки.

Мониторинг и оценка – это не «событие» в конце программы или проекта, а непрерывный процесс, который помогает лицам, принимающим решения, оценить успешность отдельного мероприятия в целом. Эффективные мониторинг и оценка требуют периодического сбора и анализа важных данных в течение всего срока выполнения плана.

Эффективная система отчетности фиксирует показатели работы всех заинтересованных сторон. На практике она обеспечивает систематизированное информирование всех ответственных сторон о том, насколько успешно они продвигаются к достижению установленных ОПЦ целей и задач.

Невозможно организовать сход по отчету, чтобы в нем смогли принять участие все заинтересованные лица. В любом случае некоторые граждане и организации не смогут принять участия в публичном мероприятии. Но это не значит, что они не должны получить информацию. Чтобы представить отчет всем заинтересованным сторонам, его нужно готовить и распространять в письменном виде³⁵.

35 Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Респуб -

Отчет может быть представлен в виде информационных бюллетеней, плакатов, брошюр и др. форматов информационных материалов. Важно иметь представление об аудитории – кто заинтересован в выполнении плана, кто участвовал, чья поддержка необходима в будущем – все должны получить информацию о деятельности ОПЦ.

Контрольные вопросы:

1. Расскажите о структуре отчета ОПЦ перед местным сообществом.
2. Расскажите о целях отчета деятельности ОПЦ перед местным населением.
3. Расскажите о целях отчета деятельности ОПЦ перед координационным совещанием правоохранительных органов.
4. В чем сущность составления годового отчета ОПЦ?
5. Расскажите, каким государственным органам ОПЦ предоставляет сведения и отчет.

Лекция 5

Виды правонарушений и их профилактика (4 ч.)

/ Егиналиева А. /

1. Организация работы по профилактике правонарушений
2. Профилактика школьного рэкета
3. Профилактика семейного насилия
4. Профилактика краж
5. Профилактика скотокрадства

1. Организация работы по профилактике правонарушений

ОМСУ являются объединяющим органом, который вовлекает представителей органов власти, общественных организаций, жителей для совместного проведения мероприятий, направленных на предупреждение, выявление, пресечение правонарушений, устранение обстоятельств, способствующих их совершению, сохранение и укрепление порядка и безопасности граждан.

Профилактическую работу ОМСУ можно условно разделить на несколько направлений:

- профилактика конкретных видов правонарушения (скотокрадство, домашнее насилие, школьных рэкет и др.);
- обеспечение правопорядка и безопасности в ходе общественных мероприятий;
- работа с группами риска, которые могут стать потенциальными правонарушителями (см. Приложение 5.).

Профилактика конкретных видов правонарушения. Как сказано выше, ОМСУ в первую очередь совместно с другими заинтересованными сторонами выявляют основные и ключевые правонарушения для работы. На основе выявленных причин и условий составляется план профилактики. Ниже приведены примеры и инструменты по профилактике тех или иных видов правонарушений, которые наиболее часто встречаются в стране.

Обеспечение правопорядка и безопасности в ходе общественных мероприятий. ОМСУ совместно с сотрудниками милиции организуют группу добровольной народной дружины для обеспечения порядка во время каких-либо общественных мероприятий, в ходе

нарушениях, связанных с нарушением общественного порядка. В числе таких мероприятий могут быть, например, удары почитаемых и общинные праздники, волнения и беспорядки в сообществе (конфликты), митинги и др. Практика показывает, что во многих случаях употребляются алкогольные напитки, что увеличивает риск совершения различных хулиганских и иных противоправных действий. Патрулирование народной добровольной дружины должно происходить под патронажем милиции, а ОМСУ могут выступать координирующим звеном.

Группу добровольной народной дружины можно создать заранее, совместно с милицией и руководством айыл окмоту/мэрией следует провести встречи с жителями сообщества по обсуждению идеи создания добровольной народной дружины и оговорить все организационные вопросы:

- в каких случаях ДНД используется, кто координирует и организует процесс работы ДНД, проводит инструктаж, возможность создания положения о ДНД в пределах айылного аймака/города и др.;
- кто входит в состав ДНД, для чего следует составить предварительный список членов ДНД, определить ответственных лиц из числа жителей каждой улицы (села), кто будет отвечать за сбор членов ДНД в случае необходимости (ответственными могут быть председатели квартальных/уличных комитетов или айыл башчы в селах и др.).

Таким образом, если добровольная дружина создана заранее, то при необходимости ОМСУ совместно с милицией оперативно организуют их работу (в этом случае не нужны объяснения относительно сбора дружины, патрулирования и т. д., на что обычно уходит много времени). Помимо патрулирования улиц, в числе функций по обеспечению правопорядка может быть и контроль за продажей алкогольных напитков. В случае угрозы безопасности во время каких-либо волнений, конфликтов совместно с руководством айыл окмоту/мэрии могут быть ужесточены меры по продаже алкогольной продукции, особенно несовершеннолетним.

Работа с группами риска. Группа риска – категория людей, которые в силу своего социального положения и образа жизни не только подвержены опасным отрицательным воздействиям, но и могут представлять угрозу:

- люди, подверженные чрезмерному влиянию негативных явлений (алкоголизма, наркомании, токсикомании);

- семьи, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации (лица без средств к существованию, без места жительства, члены семей, подвергшиеся различным формам насилия, безнадзорные, беспризорные несовершеннолетние);
- лица, состоящие на учете в ОВД за правонарушения и преступные деяния, включая участников фактов рэкетирства, организованной преступной группировки и лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- и другие лица.

Работа с группами риска очень сложная, трудная и эмоциональная, то есть требующая вложения определенных чувств, здесь нужны специфические знания и навыки. ОМСУ могут помочь им в социальной адаптации, в выходе из сложных жизненных ситуаций, оказывая внимание и помогая по мере возможности в решении их проблем. ОМСУ являются одним из партнеров по реализации местных муниципальных программ, которые направлены на работу с этой группой. Муниципальная программа должна включать совместные планы действий: ОМСУ, ОВД, отдел по поддержке семьи и детей, образовательные и медицинские учреждения, неправительственные организации, СМИ и др.

Таблица 6.

Пример возможных действий по работе с людьми, подверженными влиянию негативных явлений

Пример возможных совместных действий по работе с людьми, подверженными чрезмерному влиянию негативных явлений, вредных привычек (алкоголизма, наркомании, токсикомании и др.):

- проведение анализа уровня преступности и правонарушений с вовлечением лиц из группы риска (алкоголиков, наркоманов, токсикоманов и др.) на территории айылного аймака/города (описание правонарушения, причин и условий, способствующих совершению);
- выявление и учет лиц из данной группы риска в каждом населенном пункте;

- проведение профилактической работы с семьями, члены которых употребляют алкоголь, наркотическими либо психотропными веществами (воспитательные беседы, помощь в лечении, в том числе возможное принудительное лечение, помощь в трудоустройстве, привлечение в разные общественные работы для повышения социальной ответственности и др.);
- взаимодействие и сотрудничество с психологическими и наркодиспансерными службами для выявления причин отклонений и путей их коррекции по каждому лицу, стоящему на учете;
- проведение тренингов психокоррекционной профилактики алкогольной и наркозависимости с привлечением соответствующих экспертов;
- организация консультативных приемов психологической помощи лицам из данной группы риска через содействие работе общественных организаций, реализующих программы, направленные на профилактику алкоголизма, наркомании и реабилитацию алко- и наркозависимых граждан;
- выпуск социальной рекламной кампании по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами, алкоголем на телевидении, в печатных изданиях, наружной рекламе, на уличных баннерах;
- организация и проведение мероприятий, направленных на профилактику наркомании, алкоголизма, токсикомании с вовлечением проектов организаций гражданского общества. Мероприятиями могут быть различные творческие конкурсы, выпуск видеороликов, изготовление и распространение печатной продукции, распространение методических рекомендаций, проведение круглых столов, собраний с населением и др.

2. Профилактика школьного рэкета

Школьный рэкет является социальным явлением, который законодательно не закреплен в качестве правонарушения, но выражается в совершении противоправных действий. Рэкет проявляется в разных видах. Приведенные примеры не являются окончательными:

• вымогательство денег;

• вымогательство;

• угрозы, запугивание, угрозы, телефонные;

- требование услуг (выполнить домашнее задание, чистка обуви или одежды, мелкие приказы, направленные на исполнение прихоти и др.);
- требование совершить преступление (украсть что-нибудь и др.);
- психологическое издевательство, принижение достоинства, унижение перед другими детьми и др.

Все указанные действия часто происходят в школах, сильно распространены как в городах, так и в селах. Совершаются старшими по возрасту учениками над младшими и сильными над слабыми. Рэкету подвергаются в основном мальчики, но в городских школах есть примеры и рэкета среди девочек³⁶.

Как работать с рэкетом? Работа с рэкетом проводится на двух уровнях: национальном и местном. На национальном уровне Министерство образования совместно с Министерством внутренних дел разработали и утвердили Положение «О совете профилактики в общеобразовательном учреждении» (2008 г.). Положение направлено на охрану прав детства, профилактику правонарушений, безнадзорности и подростковой преступности, формирование у учащихся правовой культуры (правовая культура – это знание прав и обязанностей и умение их применять на практике). На основе этого положения во всех школах должны быть созданы советы профилактики.

ОМСУ могут стать членом совета по профилактике в школе и участвовать в планировании работы школы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних. Это позволяет:

- выносить на обсуждение совета любые вопросы, связанные с профилактикой правонарушений среди подростков;
- вызывать на заседания совета школьников, их родителей (или лиц, заменяющих родителей) для проведения профилактической работы;
- проводить индивидуальную беседу со школьниками, их родителями;
- получать информацию от учителей школ о любых учениках школы, касающуюся их успеваемости, взаимоотношений со сверстниками, воспитания в семье, о родителях;
- проводить совместные с ИДН рейды в общественных и иных местах для предупреждения правонарушений;

³⁶ Более детально о рэкете, его видах можно ознакомиться в отчете, подготовленном Советом по безопасности и Фондом «За международную толерантность» в 2009 г.

На местном уровне со школьным уровнем работают разными способами, стандартных планов действий нет. Ниже предлагаются действия, которые можно предпринять на местном уровне по данной проблеме на примере работы одной из школ в Чаекском районе Нарынской области.

Встреча с ключевыми партнерами по профилактике школьного рэкета. Следует создать резонанс и привлечь внимание жителей сообщества к проблеме школьного рэкета. Надо организовать встречу с директорами школ, которые находятся на территории айылного аймака/города, сотрудниками инспекции по делам несовершеннолетних, депутатами местного кенеша, работниками айыл окмоту/мэрии: определить дату встречи, составить список и пригласить участников.

На повестку встречи может быть поставлен основной вопрос: как обезопасить детей и спасти их от рэкета. Во время встречи необходимо:

1. Озвучить цели встречи, ожидаемые результаты, указать, что это первая встреча с основными ключевыми лицами для работы с данной проблемой.
2. Дать возможность выступить участникам, высказать свое мнение, в обязательном порядке предоставить слово директорам школ, услышать их мнение. Важно, чтобы директора школ почувствовали, что эта встреча нужна не для оценки их работы, а как возможность для объединения усилий по борьбе с этой проблемой, которая формирует негативное поведение детей.
3. Попросить участников поделиться своим видением работы, что, по их мнению, необходимо делать для работы со школьным рэкетом.
4. Дополнить варианты, предложенные участниками, другими идеями. Например:
 - Привлечь внимание родителей к проблеме школьного рэкета. В школах может быть проведено анонимное анкетирование среди учеников, чтобы узнать, есть ли рэкет в школе. Итоги анкетирования могут стать доказательством для родителей, что данная проблема существует.

- Провести совместное обсуждение проблемы с участием родителей и детей.
 - Разработать совместные действия с родителями по противодействию рэкету: организация школьных дежурств, проведение акции против рэкета на уровне сообщества, культурные и иные мероприятия с детьми.
5. Озвучить еще раз план действий, согласовать даты реализации плана, указать ответственных лиц. Следует вовлечь приглашенных участников в качестве партнеров, чтобы они принимали непосредственное участие в организации и проведении профилактических работ.

По итогам встречи составить протокол, который нужно разослать всем участникам. Решения не должны оставаться на бумаге, их необходимо выполнить (см. Приложение 6).

Анонимное анкетирование среди школьников. Совместно с администрациями школ можно провести опрос среди учащихся школ, чтобы во время встреч с родителями и школьниками опираться на результаты этого опроса. Опрос надо провести анонимно среди учеников старших (9-10-11 классы) и средних классов (7-8 классы). В качестве примера можно использовать приведенный формат, который может быть дополнен:

Таблица 7. Образец опроса

Опрос проводится анонимно, не пишите имя, фамилию, класс . Обведите кружком ответ или несколько ответов, которые вы считаете верным, если хотите, можете дополнить.		
1) Есть ли рэкет в школе?	Да	Нет
2) Если да, то, как проявляется:		
• отбирают деньги; • отбирают одежду; • заставляют загрузить единицы на мобильные телефоны; • заставляют украсть вещи, деньги у других людей; • напишите свой ответ: _____		

3) Кто совершает рэкет:

- старшеклассники: 9 класс, 10 класс, 11 класс;
- сильные ученики (спортсмены);
- ребята, которые не учатся в моей школе (напишите свой ответ):

4) Как часто происходит рэкет:

- каждый день;
- раз в неделю;
- 2-3 раза в неделю;
- во время праздничных дней;
- ваш ответ:

5) Напишите любые свои комментарии о школьном рэкете:

Спасибо за участие в опросе!

Администрации школ могут организовать анонимное анкетирование среди своих учеников, раздать вопросники, дать время ученикам на заполнение, собрать их ответы. Результаты опроса могут быть сведены в простую таблицу в каждой школе, а затем уже переданы в ОМСУ.

Таблица 8. Сводная таблица результатов опроса, проведенного в СШ

Количество учеников, принявших участие в опросе: 200 человек, из них:

- ученики 11 класса– 30;
- ученики 10 класса– 30;
- ученики 9 класса– 30;
- ученики 8 класса– 40;
- ученики 7 класса– 40

Есть ли рэкет в школе? Да (140 ответов) Нет (60 ответов)

Формы проявления рэкета:

- отбирают деньги (90 ответов);
- отбирают одежду (20 ответов);
- заставляют загрузить единицы на мобильные телефоны (120 ответов);
- заставляют украсть вещи, деньги у других людей (10 ответов).

Кто совершает рэкет:

- старшеклассники: 9 класс (40 ответов), 10 класс (60 ответов), 11 класс (100 ответов);
- сильные ученики, к примеру, спортсмены (10 ответов);
- ребята, которые не учатся в этой школе: студенты (10 ответов).

Как часто происходит рэкет:

- каждый день (50 ответов);
- раз в неделю (60 ответов);
- 2-3 раза в неделю (100 ответов);
- во время праздничных дней (10 ответов);
- другие ответы учеников:

Дополнительные ответы и комментарии детей, которые не охвачены вопросами: _____

Подобное анкетирование было проведено в одной из школ Чаекского района в 2014 году, результаты которого были показаны родителям, и родители приняли решение помочь администрации школы в работе с рэкетом.

Встреча родителей и детей. Имея на руках результаты опроса, которые покажут наличие или отсутствие рэкета в школах, ОМСУ совместно с администрацией школ, ИДН могут провести совместную встречу родителей и детей всех школ. Целью этой встречи должно стать обсуждение проблемы рэкета и как родители могут помочь в борьбе с рэкетом в школе.

1. Определить дату встречи совместно с администрацией всех школ, ИДН, айыл окмоту/мэрии и местным кеңешем.
2. Составить программу встречи и распределить между собой, кто будет вести встречу, выступить с презентацией. Примерная программа:
 - Введение, представление целей встречи, ожидаемых результатов.
 - Презентация итогов опроса.
 - Общая дискуссия по проблеме.
 - Поиск решений.
3. Составить список участников: сколько родителей, школьники из каких классов должны участвовать на встрече. При выборе участников надо обратить внимание, чтобы обязательно были приглашены и родители, которые имеют авторитет и уважение, могут повести за собой остальных родителей.
4. Известить и пригласить участников. Поделить между собой ответственность, директора школ могут взять на себя большую часть и отвечать за приглашение родителей и школьников.
5. Подготовить место проведения. Надо выбрать зал, который вместит общее количество участников. Это может быть актовый зал в айыл окмоту/мэрии, где есть большое помещение или дом культуры села/города либо спортивный зал одной из школ. Организаторы должны быть уверены, что мест хватит всем.
6. Провести встречу, во время которой нужно обратить внимание на следующие моменты:
 - Записать решения – действия, которые могут предпринять родители, родительские комитеты, администрации школ, ИДН, школьники. Возможные действия могут потребовать ресурсов, если получится, то надо обсудить вместе, как их найти. Возможный вариант – это частные пожертвования от жителей.
 - Подготовить свои предложения для дополнений:
 - Проведение информационных встреч школьников с ИДН о вреде рэкеты, о погубленных жизнях детей, которые подвергались рэкете, административной и уголовной ответственности за противоправные, преступные действия.
 - Проведение культурных и образовательных акций с участием детей для привлечения внимания к проблеме, конкурсы, пешие походы и др.
 - Организация родительских дежурств в школах и др.
7. Отправить протокол встречи всем ключевым сторонам.

В школе с. Чаек после такой общей встречи родители непосредственно в течение нескольких месяцев организовывали каждодневные дежурства в школах. В ходе дежурств по два родителя учеников старших классов находились на территории школы с утра до обеда, следили за порядком, отслеживали места, где скапливались дети (туалеты, углы школьного здания, спортивную площадку, места рядом со школой, где детей встречали рэкетиры). Нахождение родителей, согласно отзывам детей, давало чувство уверенности, безопасности и внимания. Помимо наведения общего порядка, родители общались с детьми, участвовали на линейках, в целом в жизни школы и давали рекомендации по улучшению работы образовательного учреждения.

Также родители поддерживали проведение акций, спортивных игр, конкурсов среди детей, направленных на освещение проблемы рэкета, поскольку ее замалчивание давало уверенность рэкетирам, что их действия остаются незамеченными. Отдельно в школе был открыт кабинет для ИДН, где постоянно находились сотрудники ИДН.

Во время второго анкетирования, проведенного после дежурств, дети отметили, что участие родителей и других взрослых помогло, случаев рэкета стало меньше.

Информационные и разъяснительные лекции. ОМСУ через ОПЦ совместно с ИДН могут подготовить и провести разъяснительные лекции среди учеников на тему опасности рэкета в школе как для жертв рэкета, так и для притеснителя. Для проведения лекций надо:

- определить количество лекций, участников, формат проведения: можно их провести во время классных часов либо организовать встречи в актовом или спортивных залах с участием большего количества детей;
- подготовить материалы для лекций, в том числе контактную информацию о людях, которые могут помочь в случае рэкета: сотрудника ИДН, социального работника школы, членов ОПЦ;
- продумать, как провести интересно встречу с детьми, помимо лекционной части, включить обязательно общее обсуждение, вопросы-ответы, показ видеороликов и др.

Образовательные и творческие мероприятия. Дети хорошо воспринимают и любят творческие мероприятия, вместе с ними можно организовать различные конкурсы, акции, общие показы видеороликов, фильмов. К примеру, рабочая группа ОПЦ в селе Мады Ошской области в дополнение к информационным, разъяснительным встре-

чам проводились конкурсы видеороликов среди учеников школ. Детям предложили самим самостоятельно снять ролики о ракете, показать на примерах как ракет влияет на жизнь подрастающего поколения. Ролики продемонстрировали непосредственно школьникам, жителям. Можно в актовых/спортивных залах школ организовать общие просмотры социальных видеороликов воспитательного характера с последующим его обсуждением с детьми.

3. Профилактика семейного насилия

Насилие в семье – любое умышленное действие, совершаемое одним членом семьи в отношении другого, если это действие ущемляет законные права и свободы члена семьи, причиняет ему физические или психические страдания. Несмотря на широкую распространенность семейного насилия, оно часто скрыто от «посторонних», и его принято считать частным делом. По болезненности как для непосредственно страдающих, так и их близких, по сложности выявления, силе и длительности негативных последствий насилие в семье является одной из самых серьезных проблем общества. Часто люди, страдающие от насилия в семье, боятся общественного осуждения, им стыдно кому-то рассказать о том, что происходит дома. Практика показывает, что жертвами насилия в семье становятся наиболее незащитные члены, прежде всего, это дети, женщины, пожилые люди и лица с ограниченными возможностями здоровья. Однако только немногие случаи получают огласку, и еще реже дело доходит до судебного разбирательства.

По данным медико-демографического исследования Кыргызстана (2012), 28% женщин и девочек в возрасте 15-49 лет ответили, что подвергались насилию в семье (насилие определяется в исследовании как физическое, сексуальное или эмоциональное со стороны супруга или партнера). 41% женщин и девочек, пострадавших от физического или сексуального насилия, никогда не обращались за помощью или не рассказывали кому-либо о случившемся. Установлено, что в отделение нейротравматологии Национального госпиталя 35-40% женщин-пациентов попадают в результате насилия в семье. Последствия драматичны, анализ уголовных дел женщин, осужденных по статьям Уголовного кодекса КР «Убийство» и «Покушение на убийство», показал, что 87% из них совершили преступление в отношении своих членов семьи, которые длительное время издевались над ними.

Люди, пережившие насилие, сталкиваются с множеством факторов, препятствующих обращению за помощью, защитой и правосудием. Особо выделяются социальные факторы – стыдно говорить посторонним людям о побоях, давление со стороны родственников «терпеть ради сохранения семьи», предубеждение, что женщина сама виновата в насилии, боязнь мести и осуждения. Также широко распространена экономическая зависимость женщин от мужчины, если он добытчик в семье. К другим факторам относятся дефицит служб помощи, неэффективность и недостаточность работы со стороны правоохранительных органов и др.

В Кыргызстане основу для защиты от насилия составляют следующие нормативные правовые акты (см. Приложение 7):

- Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» (от 25 марта 2003 г. №62), который предусматривает правовые меры защиты;
- Уголовный кодекс КР от 1 октября 1997 г. №68;
- Кодекс об административной ответственности от 4 августа 1998 г. №114;
- другие нормативные правовые акты.

Органы местного самоуправления через ОПЦ могут играть важную роль в противодействии семейному насилию, которое является как противоправным деянием, так и негативным явлением в обществе, в борьбе с которым правовых (запретительных) норм недостаточно. ОПЦ могут выступать в качестве:

1. организации, которая объединяет разные заинтересованные стороны (милицию, общественные организации, органы социальной защиты, айыл окмоту/мэрию и др.) для проведения разъяснительных, информационных и иных работ;
2. организации, которая направляет и помогает жертвам семейного насилия в получении правовой защиты и иной помощи;
3. организации, которая может изменить отношение населения к проблеме семейного насилия и формировать общественное понимание и др.

Объединение усилий заинтересованных сторон в противодействии семейному насилию. Снижение уровня семейного насилия требует объединения усилий различных сторон и системной работы, чтобы достичь результатов. ОМСУ в первую очередь следует организовать встречу с лицами, которые могут сотрудничать в работе с

этой проблемой. Среди заинтересованных лиц могут быть:

- государственные органы и учреждения (милиция, местные отделы социального развития, администрация школ и др.);
- работники айыл окмоту/мэрии (юристы), айыл башчы, председатели кварталов, члены суда аксакалов, женского совета, молодежных комитетов;
- депутаты местного кенеша;
- представители неправительственных организаций, оказывающих психологическую, юридическую, социальную и иную помощь населению;
- другие организации.

ОМСУ организует работу через ОПЦ. Целью этой встречи должно стать обсуждение проблемы и выработка совместных планов действий. План действий включает различный круг мероприятий:

- ОПЦ совместно с участковым уполномоченным милиции ведет воспитательную и индивидуальную работу с лицами, применяющими насилие в семье.
- ОПЦ совместно с айыл окмоту, депутатами и другими ответственными лицами проводит разъяснительные, информационные встречи в сообществах с жителями.
- ОПЦ может помочь жертвам семейного насилия найти защиту и помощь (совместно с милицией, кризисными центрами, юристами), в том числе организовать получение материальной помощи от айыл окмоту/мэрии или социального учреждения для оказания временной или постоянной поддержки жертвам насилия.

Воспитательная и индивидуальная работа. ОПЦ совместно с участковым уполномоченным милиции может организовать индивидуальную работу с лицами, которые совершают насилие, и с лицами, пострадавшими от насилия. В первую очередь надо собрать информацию о жителях сообщества, в чьих семьях происходит насилие (в основном эта информация имеется у милиции). В зависимости от ситуации члены ОПЦ могут организовать отдельные встречи с теми, кто совершает насилие, и теми, кто от нее страдает. Изучение причин насилия может помочь найти решение, как прекратить противоправное поведение (практика показывает, что не всегда запретительные меры помогают решить проблему, если причины остаются нерассмотренными). ОПЦ могут использовать следующие варианты работы.

Организация профилактической работы с правонарушителем:

оказание психологической помощи, вовлечение в общественную деятельность для воспитания ответственного поведения, помощь в решении проблем, которые толкают на совершение насилия (алкоголь, наркотики и др.). Беседы должны включать обсуждение вариантов, что может произойти, если не будет изменено противоправное поведение: для близкого человека – инвалидность, смерть, для самого правонарушителя – уголовная ответственность вплоть до лишения свободы на десятки лет, для детей – разрушение семьи, взросление без родителей и др. По мере необходимости к правонарушителю со стороны милиции могут применяться ограничительные меры правового характера – выдача охранных ордеров (охранный ордер – это процессуальный юридический документ, предоставляющий пострадавшим от семейного насилия государственную защиту), арест на определенные сутки и др.

Беседы и работа с правонарушителем должны быть постоянными, чтобы показать, что есть общественный контроль, даже если страдающие от насилия молчат. В настоящее время большинство правонарушителей продолжают свои противоправные действия, поскольку не видят ни общественного порицания, ни чувствуют страха наказания за свои действия, рассматривая насилие как сугубо личное дело.

Организация посредничества между супругом и супругой. В случаях, когда ни охранные ордера, ни беседы не помогают остановить насилие в семье, ОПЦ могут организовать общую встречу с участием членов ОПЦ. Это мероприятие своего рода порицание со стороны жителей противоправного поведения, это возможность для страдающей стороны принять решение, это проявление готовности общества оказать ей помощь. В ходе встречи могут быть озвучены варианты действий:

- обращение в органы внутренних дел для возбуждения уголовного дела;
- обращение в органы внутренних дел для привлечения к административной ответственности;
- «последний шанс» для супруга с указанием испытательного срока и исправительных действий под надзором ОПЦ;
- другое решение.

ОПЦ совместно с милицией выступает стороной, которая позволит сторонам найти решение, помогает пострадавшей стороне говорить с правонарушителем. В случае принятия третьего варианта действий

совместно со сторонами могут быть определены конкретные шаги действий, которые должны включать: прекращение насилия, прекращение распития алкогольных напитков, контроль семьи со стороны милиции, членов ОПЦ и др.

Помощь жертвам насилия. ОПЦ в случае необходимости может оказать помощь тем, кто пострадал от насилия, доведя сведения до лиц, которые могут и должны помочь:

- милиции о фактах насилия для принятия мер: в зависимости от ситуации милиция может применить охранные ордера, арестовать правонарушителя, возбудить уголовное дело;
- айыл окмоту/мэрии, которые могут оказать временную или постоянную помощь пострадавшим (предоставить временное жилье, работу, одежду тем, кто из-за насилия лишился этого);
- социальных учреждений и кризисных центров, которые также могут оказать материальную или психологическую помощь пострадавшим и др.;
- неправительственных организаций, оказывающих бесплатную юридическую помощь жертвам насилия и другим лицам.

В Бишкеке члены ОПЦ одного из районов города смогли оказать помощь пострадавшим от насилия, направив дело в соответствующие государственные органы и органы местного самоуправления: мэрия помогла с нахождением временного жилья, органы социальной защиты оформили единовременное пособие и выделили уголь в зимнее время, центр занятости помог с переквалификацией и трудоустройством и т. д.

Информационная и просветительская работа. ОПЦ совместно с правоохранительными органами, общественными организациями (суд аксакалов, женский совет, молодежный комитет) и неформальными лидерами может организовать масштабную и одновременную разъяснительную работу среди населения. Темой для встреч могут стать создание общественного порицания, призыв жителей не быть безразличными к фактам насилия, разъяснение норм законодательства, касающихся защиты от насилия, в том числе норм административной и уголовной ответственности за насилие (в приложении к Руководству приведены материалы, касающиеся правовой ответственности за семейное насилие).

ОПЦ не в состоянии все успевать и организовывать самостоятельно разъяснительную работу, поэтому необходима координация и совместная работа с другими заинтересованными организациями. К примеру:

1. Совместно с женским советом организовать информационные встречи с женщинами. Женский совет вместе с айыл башчы и председателями уличных комитетов может собрать женскую часть населения, а ОПЦ совместно с участковым уполномоченным милиции, юристом айыл окмоту/мэрии, социальным работником и другими экспертами обеспечить содержательную часть встречи. Содержательная часть встречи может касаться освещения следующих вопросов:

- Повышение правовой информированности женщин о законодательных нормах, защищающих женщин, детей и других членов семьи от насилия.
- Информирование о тяжелых последствиях семейного насилия, об убийствах и о случаях инвалидности, смерти беременных женщин, последствиях физических и психологических травм женщин и детей и т. д.
- Обсуждение социальных норм, которые мешают женщинам говорить открыто о насилии в семье, и как преодолеть эти нормы («насилие – это семейное дело», «женщины сами виноваты в насилии», «бьет – значит, любит» и др.). Также можно затронуть проблемы воспитания в семье, роль родителей, матерей, от которых зависит во многом, как ребенок формирует отношение к насилию в семье.
- Информирование о государственных и неправительственных организациях, которые могут оказать платную или бесплатную юридическую, материальную и иную помощь жертвам насилия.

2. Совместно с администрацией общеобразовательных школ организовать работу со школьниками, родительскими комитетами. Администрация школ обеспечивает место проведения встреч, организует участников, приглашает родительские комитеты, а ОПЦ совместно с ИДН, социальными работниками, если есть психологи, то и с ними, готовит содержательную часть. Работа со школьниками может носить двойственный характер и должна проводиться не один раз, а на постоянной основе:

- С одной стороны, это воспитательная работа с тем, чтобы дети понимали проблему и вырабатывали в себе неприемлемость насилия в семье. Можно провести просто лекции либо кон-

курсы (рисунков, стихов, сочинений) и другие творческие мероприятия, которые позволят лучше привлечь внимание детей к этой проблеме. Также на основе материалов, которые будут подготовлены ОПЦ и другими ответственными лицами, классные руководители могут провести тематические классные часы.

- С другой стороны, это защитная работа. В стране участились факты насилия в отношении детей, для пресечения которых ОПЦ совместно с другими организациями должны работать. В группу риска входят дети из семей, в которых родители находятся в трудовой миграции, а дети остались на попечении родственников; семей, в которых родители устраивают постоянные скандалы на почве алкогольного опьянения и др. Работа с детьми из этой группы требует очень большой эмоциональности, чуткости, надо быть осторожным и не навредить ребенку. ОПЦ рекомендуется совместно с администрацией школ, классными руководителями, социальными работниками, сотрудниками ИДН выявить детей из группы риска и организовать с ними индивидуальную работу. Но эту работу не нужно официально озвучивать или подробно рассказывать ребенку и другим детям, чтобы не было насмешек со стороны одноклассников по отношению к этому ребенку, и он не чувствовал себя ущемленным. Классные руководители и/или психолог школы должны интересоваться жизнью ребенка, обращать внимание на его поведение, узнавать, испытывает ли он трудности, чтобы в случае необходимости прийти ему на помощь. Классные руководители могут навещать ребенка в доме, если посчитают, что нужно по той или иной причине поговорить с родителями или взрослыми, которые заменяют родителей.

3. *Совместно с религиозными лидерами организовать работу с мужчинами.* ОПЦ с имамами могут проводить тематические проповеди во время пятничных намазов, когда в одном месте собирается мужская часть населения. Для этого надо заранее встретиться с имамом, вовлечь его в инициативу, попросить осветить проблему насилия, недопустимости насилия и др. Можно привлечь участкового уполномоченного милиции, который сможет рассказать о законах.
4. *Совместно с айыл окмоту/мэрией и другими партнерами провести акции, мероприятия на уровне сообщества, направлен-*

ные против насилия в семье. Мероприятиями могут быть общественные сходы, курултай, культурные мероприятия (концерты, фестивали и др.), которые пройдут под эгидой борьбы против насилия в семье. Это позволит одновременно привлечь внимание всех жителей к этой проблеме. Мероприятия можно провести в центральном селе айылного аймака либо по отдельности в каждом селе (точно также и в городе).

Работу с насилием в семье необходимо вести постоянно, систематически организовывать работу разного характера, начиная от информирования и просвещения населения и заканчивая решением конкретных ситуаций семейного насилия на основе Закона КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» (от 25.03.2003 г. №62).

4. Профилактика краж

Кража – тайное хищение чужого имущества – является самым распространенным видом преступлений. Предметом кражи становится любая ценность, особенно та, которой можно легко завладеть, а затем сбыть. Кражи бывают различных видов: карманные, квартирные, угон автомобиля, скотокрадство и т. д. Кражи отличаются в городской и сельской местности. В городе это, в основном, угон автомобиля, кража в торговых точках, а в сельской местности – скотокрадство и кража имущества.

Каждый определенный вид кражи требует своего подхода в работе исходя из условий и причин, которые способствуют его совершению. По результатам анализа ОМСУ составляют план работы, как устранить эти причины и с кем работать.

Первичные советы по обеспечению сохранности имущества:

- Не оставлять ключи от квартиры под коврик, в почтовом ящике, на электрощите и в других доступных местах.
- Покидая квартиру, не забывать запирать окна, форточки и балконы, которые могут стать лазейкой для злоумышленников.
- Не спешить открывать дверь незнакомым, особенно если они представляются работником службы, которую не вызывали. Всегда надо проверять, что за дверью именно тот человек, кем он представляется (попросить человека встать на видимом расстоянии и посмотреть в глазок, попросить ФИО и рабочий номер службы, чтобы позвонить и уточнить и т. д.).
- Запретить детям открывать дверь незнакомым людям, под каким бы благовидным предлогом они не просились войти в квартиру.
- Уезжая в длительную поездку (отпуск, командировку), просить соседей забирать почтовую корреспонденцию. Накапливающаяся в почтовом ящике корреспонденция является сигналом к действию для преступников.
- При потере ключей заменить замки во входной двери.
- Исключить стоянку автотранспорта во дворах домов на неосвещенных участках улиц, не оставлять автомобиль без присмотра.
- Выходя из автомобиля даже на короткое время, включать имеющуюся сигнализацию, другие средства охраны.
- Не оставлять в автомобиле на видном месте мобильные телефоны, ценные вещи, драгоценности и документы – это может спровоцировать преступника.
- Не оставлять велосипеды без присмотра, находясь на работе, либо отдыхая, не доверять их случайным знакомым.
- Не оставлять имущество (к примеру, велосипеды в подъездах и возле них).
- Не стоит носить ценные вещи, деньги и документы в наружных карманах одежды, особенно в холодное время года.
- При наличии большого скопления людей в общественном месте или транспорте необходимо держать свои сумки на виду, обращать внимание на пассажиров, которые создают суету в толпе, увеличивая при этом давку.

5. Профилактика скотокрадства

Скотокрадство – тайное похищение чужого скота. За совершение данного преступления в Уголовном кодексе Кыргызской Республики предусмотрено наказание до 11 лет лишения свободы с конфискацией имущества. В Уголовном кодексе КР скотокрадство выделено отдельной статьей, поскольку этому преступлению, учитывая обстановку, связанную с кражей скота в сельской местности, придается особое значение.

За первые 6 месяцев 2015 года по республике зарегистрировано 15345 преступлений, что на 12,9% больше, чем за аналогичный период 2014 года. Раскрытие подобных преступлений требует кропотливой и трудоемкой оперативной работы. Практика раскрытия МВД таких преступлений показывает, что основная часть скотокрадов – лица из малоимущих слоев населения (группа риска) и, как правило, нигде не работающие либо организованные группировки, которые промышляют скотокрадством и имеют каналы и планы по сбыту.

Работа со скотокрадством начинается с рабочей встречи для координации усилий заинтересованных сторон: милиции, айыл окмоту, пастбищного комитета, айыл башчы, ветеринарной службы и других. В ходе встречи необходимо:

1. Обсудить проблему, определить основные причины скотокрадства, составить карту местности, где чаще всего пропадает скот, и в какое время. Причинами скотокрадства могут быть (см. Приложение 8.):
 - Выпас скота на пастбище без постоянного присмотра.
 - Попустительство со стороны владельцев скота: отсутствие присмотра за скотом, отсутствие закрытых на замок дверей, калиток, заборов в местах, где содержится скот, выпас на пастбище без присмотра и др.
 - Нехватка человеческих ресурсов – сотрудники милиции не имеют возможности организовать постоянную охрану территории, особенно за каждым хозяйством, где содержится скот.
 - На территории айылного аймака работает организованная преступная группа.
 - Не всегда на заявления о краже скота происходит незамедлительное реагирование, чтобы можно было перехватить воров.

2. Обсудить возможные планы действий, определить, как работать с причинами и условиями, которые способствуют скотокрадству, и с какими именно могут работать ОМСУ. Например:

- Анализируя проблему угона скота с пастбищ, надо определить, какие у скотокрадов есть возможности вывести скот из пастбища, какие дороги являются транспортными (в каком месте скот можно погрузить в транспорт), какие есть тропинки и другие дороги, по которым могут вывести скот. В качестве мер действий может стать установка пунктов контроля или дежурства на транспортной дороге, а на других дорогах пастухи могут создать перевалы, чтобы видеть, если появятся чужие люди.
- Работа с организованной преступной группой является опасной для сохранности жизни и здоровья жителей, эта работа относится только к компетенции органов внутренних дел, которые проводят план по поимке и захвату членов организованной преступной группы.
- Реагирование на заявления от жителей. Своевременное информирование о краже скота может способствовать быстрому перехвату. В сообществах жители теряют время, чтобы добраться до пункта милиции. Решением могло бы стать распространение среди жителей контактных данных сотрудников милиции, которым можно напрямую позвонить по мобильному телефону.

3. Обсудить возможности проведения разъяснительных встреч среди населения о том, что, в первую очередь, за сохранность имущества отвечают владельцы, поэтому должна быть повышена их роль и участие в защите скота от воровства. Результатом может стать создание добровольных дружин из числа местных жителей, которые будут помогать в охране сообщества, особенно в пору, когда чаще всего пропадает скот (летом и осенью, когда скот набирает наибольшую массу и находится на пастбище, когда происходит массовый перегон скота).

4. Согласовать и подтвердить вместе с участниками встречи еще раз все принятые решения, распределить задачи и обязанности.

5. После встречи протокол должен быть отправлен всем участникам.

На основе принятых решений и согласованных действий ОМСУ совместно с другими участниками организует работу по профилактике скотокрадства.

Таблица 10.
Возможные мероприятия по предупреждению скотокрадства

**Возможные мероприятия
по предупреждению скотокрадства:**

1. Устранение причин, которые способствуют краже скота в населенном пункте:
 - Владельцы должны смотреть за скотом, в случае пропажи незамедлительно ставить в известность милицию; обеспечить защиту мест содержания скота (сарай, амбар, кашара и др.) – поставить замок, оградить место, поставить освещение, держать сторожевую собаку и др.
 - Организовать дежурство добровольной дружины.
 - Проинформировать население о плане по предупреждению скотокрадства, согласовать действия и др.
2. Устранение причин, которые способствуют краже скота на пастбищах:
 - Владельцам внимательно выбирать пастухов, которым скот сдается на летний пастбищный сезон.
 - Пастухам разработать систему оповещения среди пастухов в случае появления незнакомых, чужих лиц на пастбище и др.
3. Усилить контроль на скотном рынке:
 - Контроль в местах убоя скота, кто является поставщиком скота и т. д.
 - Устранить незаконную выдачу справок о принадлежности к айылному аймаку и ветеринарным службам.
 - Выявление нелегальных убойных и колбасных цехов, пунктов реализации и переработки мяса и мясных продуктов и др. (совместно с милицией).

В селе Жар-Кыштак Ырыского айылного аймака Сузакского района Джалал-Абадской области члены ОПЦ совместно с участковым уполномоченным милиции, РОВД и добровольной дружиной организовали патрули в селе. До патрулирования среди населения были распространены листовки с контактными данными сотрудников милиции, к которым жители могут обратиться в случае кражи скота. Во время очередной кражи пострадавший смог быстро оповестить милицию о пропаже скота, вследствие чего вор был задержан патрулирующей группой.

Контрольные вопросы

1. Какие направления работы по профилактике правонарушений организуют ОМСУ?
2. Что собой представляет профилактика работы с людьми из группы риска?
3. Как ОМСУ проводят работу по определению, с какими видами правонарушений они должны работать?
4. Как ОМСУ организуют работу по профилактике школьного рэкета?
5. Как ОМСУ организуют работу по профилактике семейного насилия?
6. Как ОМСУ организуют работу по профилактике краж и скотокрадства?
7. Как ОМСУ организуют работу по профилактике радикализма и экстремизма?

Лекция 6

Процессы и механизмы коммуникации с местным сообществом (2 ч.)

/ Шабданова Т. /

- Организация и подготовка информационных буклетов.
- Совместная работа со СМИ.
- Консультативные процессы и механизмы: организация информационных и экспертных встреч.

1. Организация и подготовка информационных буклетов

В работу по профилактике правонарушений необходимо вовлекать и местное население. Важно поощрять жителей, оказывать содействие в создании более безопасного окружения, быть более внимательными друг к другу, повышать принадлежность каждого человека к коллективу. Основной смысл этой работы сводится к тому, чтобы оберегать (ограждать, охранять, защищать) общественные интересы и социальные ценности от преступных и иных посягательств. Это достигается как непосредственной охраной интересов и ценностей, так и путем формирования в сообществе культуры уважения этих интересов и ценностей, выработки культуры неприятия и осуждения противоправного поведения личностей.

В данном направлении необходима целенаправленная работа. Сообщество должно знать о том, что такое предупреждение правонарушений нужно для того, чтобы оказывать помощь субъектам профилактики, в частности ОМСУ. Надо помнить, что просвещение населения в области предупреждения преступности – это первый шаг, следующий шаг – мотивация сообщества на действия. Чтобы поставить эту работу на должный уровень, ОМСУ необходимо работать с сообществом и быть с ним в постоянной коммуникации.³⁷

Существуют разные формы коммуникации с сообществом.

Информационные буклеты и листовки. Простой формой коммуникации с сообществом могут быть информационные буклеты и листовки. Стиль их оформления не регламентирован никакими правилами и определяется исключительно индивидуальными пожеланиями самого изготовителя. Информационные буклеты и листовки

³⁷ Данная лекция основана на материалах Методического руководства по организации деятельности общественно-профилактических центров/Под ред. А.С. Егиналиевой, Т.Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с. С.53-57.

могут служить для следующих целей (см. Приложение 9):

- проинформировать о правах «жителей» или запланированных событиях в районе (например, планируемые встречи с участковым уполномоченным милиции или с юристом, правозащитником и т. д.);
- сообщать, что такое предупреждение преступности, какова роль сообщества, какие есть организации, работающие в этом направлении, их контактные данные;
- информировать о профилактике /предупреждении конкретных видов преступности (например, краж, скотокрадства и др.);
- оповещать население, куда обращаться в случае выявления каких-либо правонарушений;
- информировать о начале работы по предупреждению преступности (например, безопасность детей, домашнее насилие и др.);
- рассказывать о деятельности ОМСУ.

Преимущества листовок и буклетов:

- они представляют те или иные сведения кратко и лаконично, содержат только самую необходимую информацию;
- небольшого размера (обычно это один лист А4), благодаря чему удобны в использовании и для распространения.

Листовки можно распространять во время общественных мероприятий, вывешивать на информационных досках у административных зданий и т. д.

2. Совместная работа со средствами массовой информации (СМИ)

Для ОМСУ очень важно работать со СМИ (газеты, радио, ТВ, онлайн-информационные порталы), так как через СМИ информация достигает большего количества людей. Работа в этом направлении помогает решить следующие задачи:

- проводить профилактическую деятельность (организация экспертных обсуждений о правонарушениях, выпуск специальных репортажей о правонарушениях, выпуск новостных лент и др.);
- информировать население о деятельности ОМСУ: чем больше жители знают о работе ОМСУ, какие достигаются результаты, тем больше люди начнут доверять и помогать.

Для данной работы необходимо сделать следующее:

- Составить базу данных местных СМИ.
- Установить контакты, встретиться с руководством местной газеты, ТВ-компании, радио, рассказать о своей деятельности, попросить о помощи. Надо предложить конкретные варианты сотрудничества: осветить профилактические мероприятия, организовать экспертное обсуждение или подготовить специальный ролик о правонарушении и др.
- Постоянно информировать местные СМИ о своей деятельности, приглашать на проводимые мероприятия, а также отправлять данные на информационные онлайн-порталы.

Подготовка пресс-релизов. Пресс-релиз – это документ с информацией для СМИ, который отправляется журналистам с расчетом вызвать их интерес к изложенной теме и появлению в СМИ публикаций на основе пресс-релиза.

Подготовка пресс-релиза имеет смысл, если есть серьезный повод обратиться к СМИ или информация интересная и привлечет журналистов. В этом случае есть шансы получить публикации в газетах, на информационных интернет-сайтах, телевидении.

Правила оформления пресс-релиза следующие:

- Пресс-релиз обязан иметь интересный заголовок. Хорошо, если в заголовке есть цифры или факты, способные привлечь внимание журналистов.
- Первый абзац должен излагать суть информационного сообщения и отвечать на вопросы КТО, ЧТО, КОГДА, ЗАЧЕМ и ПОЧЕМУ?
- Три-четыре дальнейших абзаца должны раскрывать тему пресс-релиза, содержать основные факты, описание события, его важность для населения и тому подобные вопросы.
- Можно дать комментарий в виде прямой речи руководителя организации.
- Последний абзац должен содержать краткую информацию об ОМСУ.
- В конце пресс-релиза должны указываться контакты лица, ответственного за общение с журналистами.

ПРЕСС-РЕЛИЗ

**Улучшена система водоснабжения на территории
территориального совета №12 «Курманжан Датка – 2»**

г. Ош

На территории территориального совета (ТС) №12 «Курманжан Датка – 2» проживают более 8000 людей. В советское время это была территория дачных участков горожан. В настоящее время в ТС проживают малоимущие семьи и внутренние мигранты. На территории совета отсутствуют социальные объекты; чтобы устроить детей в школу, детсад, люди вынуждены выезжать в центр города. Самой актуальной проблемой для жителей ТС «Курманжан Датка – 2» является вопрос обеспечения питьевой и поливной водой.

Для питья и полива использовалась вода из канала «Араван - Ак-Буура», которая выкачивалась с помощью насосов, но из-за изношенности насосы постоянно выходили из рабочего строя. В результате доходоприносящие огороды не орошались вовремя, и жители теряли урожай.

Для решения проблемы была организована встреча жителей ТС с руководством мэрии города Оша при поддержке неправительственной организации – фонда «За международную толерантность» (ФМТ) в партнерстве с Управлением Верховного комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН).

В результате принятых решений на встрече жители провели очистку канала «Араван - Ак-Буура», мэрия города выделила 225 000 сомов на закупку 3 насосов, а организаторы мероприятия (УВКБ ООН и ФМТ) поддержали мини-проект на сумму 450 000 сомов на покупку 6 насосов. Теперь жители ТС получили непрерывный доступ к воде.

Данная инициатива была проведена в рамках проекта «Укрепление доверия между людьми, сообществами и властями», реализуемого УВКБ ООН в партнерстве с фондом «За международную толерантность», при финансовой поддержке Фонда миростроительства ООН.

Географический охват проекта: 28 айылных аймаков Ошской и Баткенской областей и г. Оша. Срок реализации проекта: 2014-2015 гг.

Контактное лицо: ФИО, должность, тел., электронный адрес

Пресс-конференция – мероприятие для СМИ, один из наиболее эффективных способов информирования общественности. В ходе пресс-конференции участники отвечают на вопросы журналистов, прямо или косвенно связанные с темой пресс-конференции. Пресс-конференции целесообразны в тех случаях, когда необходимо сообщить общественности о каком-либо важном и неординарном событии или решить спорные вопросы, давно обсуждаемые общественностью и т. д.

Целью пресс-конференции может быть:

- привлечение внимания общественности к определенному вопросу;
- обращение к представителям власти;
- сообщение о конкретном успехе или решении проблемы.

Пресс-конференция будет интересной, актуальной и привлечет больше внимания, если:

- ее тема носит не рекламный, а информативный характер;
- ее тема может оказать значительное влияние на жизнь широкой аудитории;
- если выступающие на ней люди имеют высокий статус в обществе.

Пресс-конференция будет эффективной, если будет подготовлена пресс-папка – это набор информационных документов для журналистов. Пресс-папка должна содержать исчерпывающее количество информации, которая может понадобиться журналистам: пресс-релиз, информационная справка об ОМСУ, информация о выступающих и т. д.

Для проведения пресс-конференции необходимо сделать следующее:

- определить тему пресс-конференции;
- определить выступающих на пресс-конференции;
- составить список СМИ, необходимых для присутствия на пресс-конференции, и пригласить их;
- разработать пакет информационных документов: приглашение, пресс-релиз, информационную справку, информацию о выступающих и др.;
- выбрать и арендовать оптимальное помещение для проведения пресс-конференции;
- провести пресс-конференцию;
- провести мониторинг СМИ после пресс-конференции.

3. Консультативные процессы и механизмы: организация информационных и экспертных встреч

Основной целью информационной/экспертной встречи является повышение информированности и осведомленности участников по определенному вопросу или проблеме. Такие встречи могут проходить с привлечением компетентных органов и экспертов по поднимаемым вопросам. Во время этих встреч участники могут задать вопросы и получить ответы.

Такие встречи требуют предварительной подготовки:

- определить тему встречи (например: школьный рэкет, домашнее насилие, скотокрадство и др.);
- определить экспертов по обсуждаемому вопросу (милиция, работники органов социального развития и др.);
- определить участников (количество, состав);
- определить время и место проведения;
- составить программу встречи и согласовать с экспертами;
- пригласить представителей СМИ для освещения встречи;
- пригласить участников и информировать их о программе, месте и дате встречи, получить от них подтверждение участия и др.

Во время проведения подобных встреч необходимо уделить время информированию участников о деятельности ОМСУ, так как это одна из возможностей повысить узнаваемость.

Контрольные вопросы:

1. Какие виды коммуникации могут использовать ОМСУ?
2. Как составлять информационный лист?
3. Для чего нужен пресс-релиз?
4. Когда проводятся пресс-конференции?

Лекция 7

Финансирование деятельности по профилактике правонарушений (2 ч.)

/ Шабданова Т. /

1. Поиск ресурсов через местный бюджет.
2. Поиск доноров и поддержки неправительственных организаций.
3. Поиск средств среди населения и бизнес-структур.

Для выполнения работы по профилактике правонарушений необходимы ресурсы. В качестве основы для поиска средств, в первую очередь, служит наличие плана по профилактике правонарушений и бюджет к этому плану. План показывает, на какую деятельность и какие именно ресурсы могут понадобиться. Важно помнить, что ресурсами могут быть как финансовые средства, так и человеческие (экспертные) ресурсы, материально-техническая поддержка. Необходимо организовать работу по поиску ресурсов исходя из конкретных потребностей.

В качестве основных источников ресурсов предлагаются следующие варианты:

1. **Местные ресурсы.** Изыскание средств из местного бюджета.
2. **Грантовая и иная безвозмездная помощь.** В качестве источников средств могут выступать:
 - донорские и международные организации, которые могут напрямую поддержать ОМСУ через проектные заявки;
 - международные и местные неправительственные организации, которые могут совместно с ОМСУ подать заявку донорам и получить средства на определенный план действий, включая мероприятия по повышению потенциала, техническое оснащение (обеспечение оргтехникой, мебелью и т. д.), строительство инфраструктурных объектов и т. д.
3. **Добровольные пожертвования юридических и физических лиц.** Работа по профилактике правонарушений является важной в обеспечении безопасности в сообществе. Граждане заинтересованы в том, чтобы был порядок, правонарушения пресекались и не допускались, но не всегда видят свою роль и возможный вклад. ОМСУ могут работать напрямую с жителями, представителями бизнес-среды, разъяснять необходимость своей работы и просить их помощи.

Не всегда можно получить финансовые и другие ресурсы только из одного источника. ОМСУ надо провести анализ, где и какие средства они могут получить, а для этого необходимо поставить правильную цель, что нужно и где можно найти. Это могут быть финансовые средства на проведение мероприятий по профилактике правонарушений или потребность в повышении потенциала и работе с правонарушителями, или материально-техническая поддержка в виде помещения, оргтехники, канцтоваров, мебели и др.

1. Поиск ресурсов через местный бюджет

Ст. 12.1 Закона КР «О профилактике правонарушений» в качестве одного из источников финансирования профилактической деятельности указывает местный и республиканский бюджеты. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» в ст. 22 в п.2 указывает, что «ОМСУ могут делегировать определенные полномочия некоммерческим организациям» и выделить средства для их выполнения. Органы местного самоуправления должны включать меры по профилактике правонарушений в планы социально-экономического развития. ОМСУ должны предусматривать при распределении бюджетных средств материальную и иную помощь для ОПЦ в проведении профилактических мероприятий.

Айыл окмоту/мэрия представляет местному кенешу проект бюджета на новый год, для обсуждения которого должны быть проведены общественные бюджетные слушания с участием населения. В этом процессе важно участие ОПЦ: нужно разработать бюджет годового плана, продвигать план работы и доводить необходимость выделения средств, приведя конкретные примеры того, какую выгоду получают жители.

2. Поиск доноров и поддержки неправительственных организаций

В Кыргызстане много неправительственных организаций, как международных, так и местных, которые оказывают поддержку местным сообществам в решении проблем, связанных с обеспечением безо-

пасности. Программа и приоритеты таких организаций разрабатываются с учетом местных проблем и потребностей. ОМСУ следует искать подобные организации и обращаться к ним за помощью.

Предлагается два варианта действий:

1. **Поиск партнеров** из числа организаций, которые имеют программы по обеспечению безопасности, оказывают экспертные и иные услуги органам местного самоуправления, местным организациям, объединениям, в том числе ОПЦ.
 - а) **Составить базу данных организаций и доноров.** Необходимо собрать информацию об организациях, которые могут быть потенциальными партнерами, донорами. В Кыргызстане с ОМСУ работают местные и международные организации по различным темам. Исходя из плана работы, надо определить, какие тематические организации нужны. К примеру, есть организации, оказывающие юридическую помощь, психологическую поддержку пострадавшим лицам от насилия, экспертную и консультационную поддержку по различным темам. Есть организации, которые проводят обучающие семинары и тренинги и готовы проводить их для тех, кто заинтересован в их бесплатном получении.
 - б) **Провести встречи с потенциальными партнерами.** ОМСУ следует самим определить из базы данных те организации, с которыми можно встретиться в своем сообществе. В случае если потенциальные организации расположены на отдаленном расстоянии, то надо попытаться дозвониться до них по телефону, отправить письмо по факсу или по почте (формат письма см. в приложении). Наиболее удобным вариантом является коммуникация через Интернет, но не везде есть доступ к нему. Темой для встреч и обсуждений может быть широкий круг вопросов. Не всегда потенциальные партнеры и доноры могут оказать напрямую финансовую поддержку, но наиболее вероятной помощью может стать экспертная поддержка, консультации, проведение тренингов по различным темам как для самих ОМСУ, так и для населения. Поэтому важен план работы, где указано, что делают ОМСУ и какая именно нужна помощь.
2. **Поиск грантовых конкурсов**, открытых для Кыргызстана и касающихся тем, под которые подпадает деятельность ОМСУ по профилактике правонарушений. Ежегодно различные организации

объявляют конкурсы на грантовую поддержку. Их можно найти на сайте: <http://www.donors.kg/ru/>. Грантовые конкурсы требуют навыков по разработке проектов, опыт работы по администрированию проекта, регистрацию в качестве юридического лица (редко, когда средства выдаются напрямую общественным организациям, которые не имеют юридической регистрации), навыки ведения финансовой отчетности. Поэтому рекомендуется для начала искать партнеров, которые уже подпадают под эти критерии, чтобы:

- а) **Найти возможности для повышения потенциала ОМСУ по разработке проектов:** как анализировать проблему, выявлять ее причины, формулировать цели и задачи проекта, составлять рабочий план деятельности, проводить мониторинг и оценку проекта, как составлять бюджет, предоставлять финансовую отчетность и др. В Кыргызстане есть организации, которые проводят бесплатные тренинги по разработке проектов (примерный список таких организаций представлен в базе данных).
- б) **Найти возможных партнеров для совместной подачи проекта на грантовые конкурсы.** ОМСУ хорошо знает местную специфику, может дать корректную информацию о том, какова ситуация на местах, какие есть трудности и как можно работать с проблемой. Партнер – местная неправительственная организация или международная неправительственная организация – может разработать проект и подать его донорам в партнерстве с ОМСУ. ОМСУ, в свою очередь, могут учиться у таких организаций, как вести проектную деятельность, повышать свой потенциал и в будущем (если имеют статус зарегистрированной некоммерческой организации) самостоятельно подавать проекты на грантовые конкурсы.
- в) **Подать проектное предложение на грантовый конкурс.** ОМСУ могут самостоятельно подготовить и подать проектное предложение на получение грантовой поддержки. Каждый донор, объявляющий грантовый конкурс, имеет свои форматы проектной заявки, бюджета и других сопроводительных документов.

3. Поиск средств среди населения и бизнес-структур

Одним из удачных примеров осуществления поиска средств является работа непосредственно с населением, частным сектором (бизнес-структурой), чтобы получить ресурсы на определенную деятельность. Для этого ОМСУ нужно представить конкретный план работы, ожидаемые результаты, выгоду, которую получают жители от реализации плана действий, и указать, в какой помощи нуждается.

ОПЦ Кенешского айылного аймака имеет положительные примеры получения средств от бизнесменов и руководителей предприятий, находящихся на их территории. В первую очередь они представляют свой план работы, просят о спонсорской поддержке. Гарантом того, что деньги используются целенаправленно, выступает перечисление средств на счет айыл окмоту, а затем все члены ОПЦ дают письменные отчеты об использовании средств (финансовые документы прилагаются к отчетам). Члены ОПЦ считают, что официальное перечисление средств, периодическая отчетность перед спонсорами, демонстрация результатов помогают в получении поддержки от третьих лиц.

Работу с населением по сбору средств можно провести разными способами:

Общественные сходы. Общественные сходы проводятся для обсуждения и решения определенных проблем, которые затрагивают население. ОМСУ могут инициировать проведение схода по проблемной теме, с которой хотят работать. Это позволит совместно с жителями обсудить проблему, план, который предлагают органы местного самоуправления, внести дополнения и обсудить, как сообщество может в лице его жителей помочь.

В процессе подготовки общественного схода необходимо решить следующие задачи:

1. Определить дату схода, составить план его проведения, включающий самые простые шаги.

Представляем примерный план:

- Открытие общественного схода.
- Презентация повестки схода, какие вопросы будут обсуждаться, почему важно участие жителей в решении поднимаемых вопросов.

- Презентация самой проблемы или проблем, включая причины, последствия и угрозы, если не будет работы с проблемой.
- Презентация плана работы с проблемой или проблемами, представление ответственных лиц за работу.
- Презентация просьбы, что нужно ответственным лицам от жителей.
- Обсуждение и принятие решений.

2. Составить список участников, которые должны быть приглашены из числа жителей, включить также айыл башчы, руководителей государственных учреждений, в том числе администрации школ, милицию.

3. Пригласить участников. Чтобы заинтересовать жителей, можно написать официальные пригласительные письма. Это потребует следующих действий:

- Составить приглашение.
- Если получится, распечатать пригласительные на бумаге формата А4. На одном листе А4 может поместиться 4 копии текста, которые затем надо разрезать.
- Если нет возможности распечатать на листе А4, текст можно написать от руки. В качестве варианта, можно попросить помощи у директора одной из школ, чтобы ученики помогли написать текст. Это займет мало времени.
- Попросить помощи у председателей квартальных/уличных комитетов или айыл башчы помочь в приглашении жителей-участников схода.

4. Подготовить информацию для схода согласно программе.

5. Подготовить помещение для схода.

6. Распределить обязанности, кто и какую информацию подготовит, кто будет вести сход, делать презентации, а кто будет записывать ход схода, особенно озвученные рекомендации, решения.

7. Провести сход.

ОМСУ должны представить свои предложения и видение, какую помощь они ожидают от жителей:

а) Финансовые средства:

- На какие мероприятия (информационные и разъяснительные встречи, оплата услуг экспертов, консультантов и др.) будут использованы средства?
- Что даст реализация мероприятий, какую пользу получают жители?
- Сколько денег требуется? Можно сразу обсудить с жителями, как собрать эти средства: организовать марафон, провести сбор средств у населения под роспись и ответственность айыл окмоту/мэрии.

б) Человеческие ресурсы: нужно активное участие тех или иных групп, каким образом родители, молодые лидеры, администрации школ, руководители государственных учреждений, бизнес-структуры, работники неправительственных организаций или другие лица могут помочь и участвовать в планировании и выполнении тех или иных действий.

в) Материальная поддержка: в каких материальных вещах нуждается ОМСУ для работы. Надо учитывать, что помощь может быть собрана не только в денежном виде, население может оказать поддержку в виде канцтоваров (бумага, папки, ручки, фломастеры, ватманы и др.), дать во временное пользование технику, если нужно организовать культурное мероприятие и др.

Индивидуальные встречи. Нужно составить список лиц из числа жителей сообщества (владельцы местных медиаресурсов (газет, радио, ТВ), магазинов, кафе, ресторанов, а также фермеры, руководители предприятий, неправительственные организации и др.), которые потенциально могут оказать финансовую или материальную помощь. К каждой встрече надо подготовиться заранее, продумать, с какой целью проводится мероприятие: что ОМСУ предлагают этим лицам в обмен на их поддержку.

Главная цель – это безопасность, правопорядок в сообществе, от которых выигрывают все жители. Но в дополнение с целью мотивации потенциальных спонсоров надо предложить официальное объявление и выражение им благодарности во время мероприятий, включение их имен/названия предприятия в информационные материалы; возможность торжественного выступления во время открытия общественных мероприятий и т. д.

Алгоритмы СМЭУ могут организовать марафон по сбору средств, посвященный определенной теме. К примеру, можно провести марафон среди школ по проблеме школьного рэкета. Подготовка к марафону включает следующие основные шаги:

1. Организация встречи с директорами школ, которые находятся на подшефной территории.

На повестке дня встречи должны быть следующие вопросы:

- а) Обсуждение ситуации в школах, связанной с рэкето́м: каким образом директора школ видят свою работу с этой проблемой и как организовать совместную работу.
- б) Обсуждение формата проведения марафона в школах: совместный марафон с участием родителей всех школ или отдельно по школам. Поскольку средства марафона будут использованы на работу со школьным рэкето́м и во избежание возможных недопониманий и споров по количеству собранных средств, рекомендуется провести общий марафон.
- в) Обсуждение программы, места проведения марафона, даты, контингента участников, продолжительности и др. вопросов.
- г) Обсуждение и согласование детального плана работы по проведению марафона, включая такие вопросы, как:
 - Кто отвечает за общее руководство по подготовке и проведению марафона?
 - Кто отвечает за подготовку и распространение информации о марафоне (цель, дата и место проведения марафона, участники, ожидаемые результаты)?
 - Кто приглашает участников?
 - Кто оформляет место проведения марафона?
 - Кто отвечает за составление, согласование детальной программы марафона, а также кто отвечает за подготовку и проведение мероприятий, указанных в программе?
 - Как обеспечить сохранность собранных средств в ходе марафона?
 - И другие вопросы.

2. Подготовка детальной программы марафона:

- Открытие марафона, официальные выступления главы айыл окмоту/мэра, начальника отдела милиции, депутатов местного кеңеша и др.
- Презентация проблемы перед участниками: борьба со школьным рэкето́м. Надо продумать, каким интерактивным образом

представить проблему – может быть показана инсценировка, видеоролик, презентация PowerPoint, представлен доклад на тему рэкета с указанием того, какие масштабы имеет проблема в сообществе. Рабочая группа в лице работников ОМСУ и директоров школ может сама выбрать действие из указанного списка или предложить другие идеи.

- Презентация рабочего плана по борьбе с рэкетом: на какие мероприятия и как будут использованы собранные средства. Также нужно указать, как будут применяться возможные остатки средств – на работу с другой проблемой, если собранная сумма превысит необходимую. Важно получить доверие жителей и продемонстрировать свою открытость и ответственность за собранные средства.

3. *Подготовка к марафону.* Согласно плану проведения работы, ответственные лица готовят марафон, распространяют информацию о мероприятии среди населения, приглашают индивидуально всех родителей, представителей государственных и местных органов власти, жителей сообщества, занимаются подготовкой и оформлением зала, где будет проводиться марафон, согласовывают планы по обеспечению безопасности в ходе мероприятия и собранных средств с органами милиции и др.

4. *Мероприятия после проведения марафона.* После завершения марафона и сбора средств наступает важная часть. Рабочая группа в лице работников ОМСУ и директоров школ реализует представленный план, используя собранные средства. После реализации плана важно дать отчет о проделанной работе и использованных средствах. Это повысит уровень доверия населения и в дальнейшем обеспечит возможность проведения аналогичных марафонов для других мероприятий. Отчет о работе можно представить сразу после выполнения плана, организовав специальную открытую встречу с жителями, или во время общего годового отчета в айылном аймаке/городе.

Использование местных СМИ

Средства массовой информации могут стать партнерами в работе ОМСУ:

1. Печатные и газетные медиа могут оказать помощь в освещении работы ОМСУ, написать статью о тех или иных правонарушениях, какая

работа проводится с правонарушителями, озвучить трудности, которые испытывает ОМСУ и т. д. В этом случае необходимо:

- ✓ найти данные о местных газетах, которые есть в айылном аймаке/городе, районе, области;
- ✓ написать письмо редактору газеты с указанием своей просьбы.

Просьбой может быть:

- освещение той или иной проблемы (правонарушения), которая есть в сообществе, чтобы привлечь к ней внимание общественности – жителей;
- размещение информации о проводимой работе ОМСУ в газете. Важно помнить, что работа с правонарушениями – это очень хорошо, но об этой работе должна знать общественность. Информация в газете поможет в продвижении интересов и нужд для улучшения работы.

2. Телекомпании могут выпустить телевизионные новостные ленты, в зависимости от поставленной просьбы, подготовить и провести с участием ОМСУ ток-шоу или специальную передачу. Большинство телекомпаний имеют специальное эфирное время для социальных программ и, вероятно, могут заинтересоваться предложением и поддержать программы или ток-шоу.

3. Информационные агентства, такие как K-news, 24.kg, Akipress и другие, могут размещать на своих веб-сайтах информацию, которую ОМСУ отправят им относительно своей работы. Это может быть информация о планируемом или проведенном мероприятии.

Контрольные вопросы:

1. Какие есть источники финансирования деятельности ОМСУ по профилактике правонарушений?
2. Как построить работу с местными, международными организациями?
3. Какие есть инструменты сбора средств среди населения?



ЛИТЕРАТУРА

Нормативно-правовые акты:

1. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25 июня 2005 г. № 82
2. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15 октября 1999 г. №111
3. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25 марта 2003 г. № 62
4. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101
5. Закон КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» от 25 июня 2005 года № 82
6. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике»» от 26 января 2015 г. № 26
7. Закон КР «О Судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. №113
8. Положение о механизмах взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества (ППКР от 30.07.2015 г. № 547)
9. Положение об основах комплексной оценки деятельности органов внутренних дел (ППКР от 24.02.2015 г. № 81)
10. Постановление Правительства КР «Об утверждении типового устава общественно- профилактических центров» от 27 октября 2015 г. № 747
11. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики» от 20 июля 2007 г. № 276
12. Инструкция по организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по пресечению и предупреждению семейного насилия, приложение №1 к Приказу МВД КР № 844 от 28 сентября 2009 г.
13. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека г. Минск от 26 мая 1995 г. Ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 1 авг. 2003 г. № 182. Бишкек: Информационный правовой центр «ТОКТОН», 2009
14. Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Бишкек: Информационный правовой центр «ТОКТОН», 2009
15. Семейный Кодекс Кыргызской Республики от 30 августа 2003 г. (В ред. Закона КР от 8 июня 2017 года № 100), Информационный правовой центр «ТОКТОН», 2009

16. Кодекс об административной ответственности Кыргызской Республики (В ред. Закона Кыргызской Республики от 24 марта 2004 г. № 49). Бишкек: Информационный правовой центр «ТОК-ТОМ», 2009
17. Административно-процессуальный Кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 г. № 13 (В редакции Закона КР от 28 июля 2017 г.)
18. Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях от 13 апреля 2017 года № 58
19. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики (Принят Жогорку Кенешем КР 22 декабря 2016 года)

Стратегии, концепции, программы

20. Концепция национальной безопасности КР 2012 г.
21. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы
22. Концепция научно-инновационного развития КР на 2017 - 2022 гг. Постановление правительства КР от 8 февраля 2017 г. № 79
23. Программа по развитию юстиции для детей в Кыргызской Республике на 2014-2018 годы
24. Концепция образовательной политики КР 2014-2020 гг. Утверждена Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года № 203
25. Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года. Приложение 1. Постановление от 23 марта 2012 года № 201
26. Стратегия развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы. Приложение 2. Постановление от 23 марта 2012 года № 201
27. «Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы». Утверждена Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года № 203
28. Программа развития туризма в КР до 2020 г. Утверждена постановлением Правительства КР от 11 апреля 2016 года № 192
29. Концепция укрепления единства народа и межэтнических отношений в КР. Указ президента КР №74 от 10 апреля 2013 года
30. Концепция региональной политики Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов. Постановление Правительства КР №194 от 31 марта 2017 года
31. Программа Правительства Кыргызской Республики по борьбе с

- торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2013-2016 годы. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 января 2013 года № 1
32. Проект Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы
33. Программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015-2017 годы. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 27 февраля 2015 года № 85.
34. Концепция государственной миграционной политики Кыргызской Республики до 2010 года. Указ Президента Кыргызской Республики от 30 апреля 2004 года № 151
35. Национальная программа развития государственного языка и совершенствования языковой политики в Кыргызской Республике на 2014-2020 годы. Указ Президента Кыргызской Республики от 2 июня 2014 года УП № 119
36. Стратегия молодежной политики Кыргызской Республики на 2016-2020 гг.

Основная литература:

37. Арабаев Ч. И. Кыргыз Республикасынын жарандарынын укугу. – Бишкек, 2009.
38. Атаманчук Г. В. Государственное управление. – Москва, 2000.
39. Ахрименко А. С. Политический анализ и прогнозирование. – Москва, 2006.
40. Государственная политика в изменяющемся мире. Учеб. пособие / Т. О. Ожукеева, А. К. Эргешов. – Бишкек, 2012.
41. Государственная политика в современных условиях: Информационно-методическое пособие/ М. Глушкова, Т. Ибраимов, К. Измайлов. – Б.: Фонд «Сорос-Кыргызстан», 2008. – С. 4-11.
42. Жолдошев Т. Т. Правоведение Кыргызской Республики, Учебник. – Бишкек, 2013.
43. Жолдошев Т. Т. Укук таануу. Окуу китеби. – Бишкек, 2013.
44. Коркмазов О. М. Муниципальное право Кыргызской Республики, Бишкек 2003.
45. Криминалистика. Учебник. – Москва, 2010.
46. Методическое руководство по организации деятельности общественно-профилактических центров/ Под ред. А. С. Егиналиевой, Т. Т. Шабдановой. – Б., 2016. – 100 с.

47. Муниципальное право. Учебник /под ред. Кокотова А. Н.- Москва, 2013.
48. Основы государственного и муниципального управления Кыргызской Республики. /Т. О. Ожукеева, Э. Н. Рахимбаев, С. К. Мурзаев, Дуйшо кызы Нуржан, А. А. Болотбаев и др. – Бишкек, 2017.
49. Основы права: учебник для неюридических вузов и факультетов / под ред. В. Б. Исакова. — М. : Норма : ИНФРА М, 2014. — 480 с.
50. Правоохранительные органы Кыргызской Республики. Учебное пособие. – Бишкек, 2009.
51. Пиголкин А. С., Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А., Саидов А. Х. Теория государства и права: учебник под редакцией А. С. Пиголкина. — Москва: Юрайт-Издат, 2005.
52. Салыбекова Т. С. Кыргыз Республикасынын жазык укугу. –Бишкек, 2005.
53. Сулакшин С. С. Современная государственная политика и управление. Курс лекций. – М.: Директ-Медиа, 2013.
54. Шадыбеков К. Б., Ганиева Т. И. Муниципальное право. Учебник. – Бишкек, 2011.
55. Шадыбеков К. Б., Исраилов А. А., Кожошев А. О. Государственное и муниципальное управление (Терминологический словарь). – Бишкек, 2014.
56. Шерипов Н. Т. Административное право Кыргызской Республики. Учебник,. – Бишкек, 2009.
57. Чаннов С. Е. Муниципальное право (конспект лекций). – Москва, 2008.
58. Чиркина В. Е. Государственное управление. Элементарный курс. – М.: Юрист, 2005.

Диссертации и авторефераты

59. Агеев А. Х. Частноправовые и публично-правовые начала в исполнительном производстве, дис. на соискание учен., степени канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004.
60. Маматкулов О. М. Нормативно-правовые основы органов местного самоуправления в Кыргызской Республике. Дис. на соиск. канд. юрид. наук. Спец-ть: 12.00.02 – конституционное право, муниципальное право. – Бишкек, 2008. – 139 с.
61. Осмоналиев К. М. Уголовная политика Кыргызстана: вопросы теории и практики: дис. докт. юрид. наук. Академия управления МВД России. - М., 2005.

Дополнительная литература

Книги, монографии, статьи

62. Алмонд Г., Пауэлл Дж., Сиром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. – М., 2002. – Гл. 2, 6.
63. Арабаев А. А. Современный Кыргызстан: государственно-правовое развитие. Б.: Право и политика, 2009.
64. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: Великобритания, Германия, США, Франция. М.: Логос, 1998.
65. Вельский К. С. Административная ответственность и проблемы административного права. // Государство и право. – 2000. – № 10. – С. 18-26.
66. Выявление нужд и потребностей молодежи Кыргызстана. – Б., 2014. – 57 с.
67. Женщины-мигранты из стран СНГ в России / Е.В. Тюрюканова (ред.), Ж. А. Зайончковская, Л. Б. Карачурина, Н. В. Мкртчян, Д. В. Полетаев, Ю. Ф. Флоринская / под ред. Е. В.Тюрюкановой – М.: МАКС Пресс, 2011. – 119 с.
68. Законодательный процесс. Понятие, институты, стадии / отв. Ред. Р. Ф. Васильев. – М., 2000.
69. Исмаилов И. А. Преступность и уголовная политика. (Актуальные проблемы борьбы с преступностью).- Баку: Азернешр. 1990.
70. Карыбаева М. А., Кошоева Ч. М., Мамытова А. О., Чотаева Ч. Д., Чотаев З. Д., Элебаева А. Б. Управление этническим многообразием и межэтническими отношениями / Учебное пособие/ Под общей редакцией профессора Акматалиева А. А. – Бишкек, 2012. – 134 с.
71. Китинг М. Новый регионализм // Логос. - 2003. - №6(40).
72. Кожоналиев С. К. Обычное право кыргызов / Вступ. ст. Т. К. Чоротегина. Б.: Фонд «Сорос-Кыргызстан», 2000.
73. Кожошев А. О., Шадыбеков К. Б., Основы местного самоуправления КР. Учебное пособие –Бишкек: «Шам», 2006 г.
74. Козлов Ю. М. Административное право в вопросах и ответах. Учебник. - М., 2000.
75. Собезопасность и политика предупреждения преступности в Кыргызской Республике. USAID. - Бишкек, 2016.
76. Чотаев З. Д. Государственная политика в религиозной сфере: законодательные основы, концепция и «традиционный ислам» в Кыргызстане. Методическое пособие. – Б., 2015. -36 с.

77. Чотаева Ч. Дж. Изучение межэтнических отношений в Кыргызстане: теоретико-методологические аспекты проблемы // Стратегия. -2015. - №1(3) февраль. – С. 10-18.

Аналитические отчеты:

78. Отчет по результатам исследования общественно-профилактических центров Кыргызской Республики, ОБСЕ, 2011 г.
79. Отчет ситуационного анализа распространенности рэкета в школах г. Бишкека, проведенного фондом «За международную толерантность» совместно с Советом по безопасности Правительства КР в 2009 году.
80. Отчет по исследованию распространенности и динамики насилия в школах Кыргызстана, ЮНИСЕФ, 2011 г.
81. Отчет «Масштабы, последствия и меры профилактики ДТП в КР», Национальный институт стратегических исследований Кыргызстана, 2015 г.
82. Отчет «Международное исследование общественной безопасности в Кыргызстане», Гражданский союз «За реформы и результаты», 2015 г.

Методические материалы:

83. Видеоматериал об информационно-экспертной встрече по экстремизму/терроризму.
84. Видеоматериал по работе с семейным насилием.
85. Видеоматериал: Документальный фильм о школьном рэке.те.
86. Видеоматериал: О профилактике школьного рэкета.
87. Краткий справочник для сотрудников ИДН по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, USAID, 2015 г.
88. Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении КР»/ Осмонкулов Т., Суранчиева Р., Градваль С., Орозбаев Б. /Часть вторая «Планирование совместных действий местного сообщества и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения». – Бишкек, 2015 г.
89. Модуль «Снижение насилия в отношении детей в школах Кыргызстана», Министерство образования КР, 2014 г.
90. Методическое пособие «Профилактика рэкета в школах Кыргызстана», 2011 г. (на русском и кыргызском языках).

91. Методическое пособие по разработке планов действий по предупреждению преступности на местном уровне, Управление ООН по наркотикам и преступности.
92. Методическое пособие для сотрудников ИДН по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, USAID, 2015 г.
93. Методические указания о порядке формирования и исполнения местных бюджетов в Кыргызской Республике, 2012 г.
94. Памятка для юного пешехода, Saferworld/фонд «За международную толерантность».
95. Разработка стратегий развития местных сообществ. Практическое пособие. – Бишкек, 2005.
96. Резолюция Первого республиканского форума ОПЦ, 2015 г. (на русском и кыргызском языках).
97. Руководство по отчетности для НКО, АПЦГО, 2010 г.
98. Учебное пособие по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, USAID, 2015 г.
99. 16 буклетов по семейному насилию на русском языке и 6 буклетов по семейному насилию на кыргызском языке.

Информационные ресурсы:

100. Библиотека Михаила Грачева// http://grachev62.narod.ru/Lenin/I33_01.htm
101. НИСИ. Отчет. Миграционный профиль КР. 2015 г. // www.nisi.kg
102. НИСИ. Особенности социо-культурной интеграции в принимающее сообщество в Кыргызстане. – Бишкек, 2015. // www.nisi.kg
103. НИСИ. Неформальная занятость в Кыргызстане. – Б., 2014// www.nisi.kg
104. НИСИ. Разработка Концепции миграционной политики КР. - Бишкек 2013// www.nisi.kg
105. Официальный сайт Правительства КР // <http://ssm.gov.kg>
106. «Полис» электронный журнал <http://www.politstudies.ru>
107. Центр гуманитарных технологий // <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/>

ГЛОССАРИЙ

Под **профилактикой правонарушений** понимается деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций, трудовых коллективов, должностных лиц и граждан Кыргызской Республики, направленная на выявление, изучение, устранение и нейтрализацию причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний, обеспечение благоприятных условий жизни и индивидуального воспитания определенных категорий лиц, в действиях которых имеется антиобщественная направленность, активизацию факторов, стимулирующих законопослушное поведение граждан, разработку и осуществление системы правовых, социально-экономических, организационных, воспитательных, специальных и иных мер по предупреждению противоправных деяний³⁸;

государственный орган - орган, учрежденный на постоянной основе в соответствии с Конституцией и иными нормативными правовыми актами, уполномоченный осуществлять функции государственной власти, принимать обязательные для исполнения решения и обеспечивать их реализацию, финансируемый из республиканского бюджета;

органы местного самоуправления - представительные, исполнительные органы, обеспечивающие решение вопросов местного значения;

представительный орган местного самоуправления - выборный коллегиальный орган местного самоуправления, избираемый непосредственно населением соответствующей административно-территориальной единицы и наделенный полномочиями решать вопросы местного значения. Представительными органами местного самоуправления в айылных аймаках и городах являются местные кенешы;

исполнительный орган местного самоуправления - орган, созданный для обеспечения подготовки и исполнения решений представительного органа местного самоуправления. Исполнительными органами местного самоуправления являются мэрии городов, айыл окмоту;

38 Ст.1. Раздел 1. Закон КР от 25 июня 2005 года № 82 «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» (В редакции Законов КР от 26 июля 2011 года № 141, 16 июля 2012 года № 114, 26 января 2015 года № 26, 27 апреля 2017 года № 64 // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1679>

мэрия – исполнительный орган местного самоуправления, созданный для обеспечения деятельности мэра по реализации функций исполнительного органа местного самоуправления в городе;

местная государственная администрация – государственный орган исполнительной власти на территории района;

глава местной государственной администрации – аким района;

объекты профилактики правонарушений – профилактическое воздействие направляется на предупреждение негативных явлений и процессов, являющихся причинами и условиями совершения правонарушений в социально-экономической и организационно-управленческой деятельности государственных, общественных органов, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, в жизнедеятельности людей и социальных групп, в межличностных отношениях;

субъекты профилактики – государственные органы, органы местного самоуправления, общественные организации, общественно-профилактические центры, объединения, предприятия, учреждения и другие хозяйствующие субъекты независимо от форм собственности, должностные лица, а также отдельные граждане КР, граждане иностранных государств и лица без гражданства, проживающие на территории КР.

координационные совещания правоохранительных органов – деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и общественных организаций, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности по вопросам профилактики правонарушений организовывается и координируется координационными совещаниями правоохранительных органов;

правоохранительные органы и органы правосудия – правоохранительные органы, суды, органы и учреждения юстиции осуществляют профилактику правонарушений в соответствии с законами Кыргызской Республики об этих органах и требованиями настоящего Закона в тесном взаимодействии, информируя друг друга о движении контингента лиц, подлежащих индивидуальной профилактике;

административно-правовые проступки представляют собой предусмотренные нормами административного, финансового, земельного, процессуального и иных отраслей права посягательства на государственный или общественный порядок, государственную или общественную собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность, так же это проступки в области охраны труда и здоровья, окружающей среды, памятников истории и культуры, нарушения ветеринарно-санитарных правил, правил, действующих на транспорте, нарушения общественного порядка и др. За совершение административных правонарушений могут применяться предупреждение, штраф, лишение специального права (права управления транспортными средствами, права охоты), исправительные работы (до двух месяцев), административный арест (до 15 суток) и др.;

правонарушение - это деяние, поведение, поступки людей, действие или бездействие, следовательно, правонарушение может составить только акт поведения, внешне выраженный правонарушителем. Значимость этой черты состоит в том, что в ней скрыто общепринятое положение «за мысли не с удят». Так, нельзя считать правонарушением не проявленные через поступки внутренний образ мыслей, чувства, не только положительные, но и отрицательные. Мыслительные процессы не регулируются правом.

Правонарушение связано с правом, т. е. таковым признается деяние, противоречащее модели поведения, содержащейся в правовой норме, иными словами, то, что данное деяние является правонарушением, должно быть обязательно указано в праве.

Вред может быть материальным и моральным, измеримым и неизмеримым, физическим и духовным, значительным и незначительным, восстановимым и невозстановимым, наступившим и могущим наступить.

Правонарушение обязательно должно быть виновным деянием, т. е. результатом свободного волеизъявления правонарушителя. При юридической оценке важно иметь в виду возможность выбора различных вариантов поведения.

Виды правонарушений или их классификация – это деление правонарушений на группы, категории по определенным признакам: характеру регулируемых отношений, степени общественной опасности, субъектам, распространенности (по количеству, времени, регионам).

Преступлениями называются виновно совершенные общественно опасные деяния, запрещенные настоящим Кодексом под угрозой наказания. За преступления применяются уголовные наказания – наиболее строгие меры государственного принуждения, существенно ограничивающие правовой статус лица, признанного виновным в совершении преступления (лишение или ограничение свободы, длительные сроки исправительных работ или лишение каких-либо специальных прав, крупные штрафы и др.).

За особо тяжкие преступления, посягающие на жизнь, применяется исключительная мера наказания – смертная казнь.

Проступками называются виновные противоправные деяния, не являющиеся общественно опасными, влекущие применение не наказания, а взысканий.

Гражданско-правовые проступки отличаются от иных специфическим объектом посягательства, которым являются имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, регулируемые нормами гражданского, трудового, земельного и семейного права. Внешне они выражаются в ненадлежащем выполнении договорных обязательств, в причинении имущественного или морального вреда.

Дисциплинарные проступки выражающиеся в виде прогулов, опозданий, пропусков учебных занятий, невыполнения распоряжений администрации, нарушений требований уставов, трудовой, служебной, учебной, воинской дисциплины, дезорганизуют в целом работу трудовых коллективов, отрицательно влияют на трудовую, учебную, служебную, воинскую дисциплину. За совершение дисциплинарных проступков могут применяться такие взыскания, как замечание, выговор, строгий выговор, перевод на нижеоплачиваемую работу или перевод на низшую должность на определенный срок, увольнение.

Analysis paralysis —типичная ошибка политического аналитика, вызванная неспособностью правильно организовать аналитический

процесс, своевременно перейти от одного этапа анализа к другому, от решения одной задачи к решению другой; результатом является неспособность уложиться в установленные временные рамки, ощущение непреодолимого тупика;

Policy — определенное направление или метод действия, выбранные (будь то государственным органом, институтом, группой или индивидом) из альтернативных вариантов и с учетом данных обстоятельств и оказывающие руководящее и направляющее воздействие на решения в настоящем и будущем; перспективная программа, содержащая определенные цели и способы их достижения;

Policy process — процесс выработки, принятия и реализации политического решения (цикл политического решения), включающий в себя фазы инициирования, прогнозирования, легитимации, имплементации, оценивания и прекращения решения.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Структура Концепции по профилактике правонарушений органами МСУ

1. Введение (актуальность, необходимость создания документа).
2. Проблемы, цель и основные задачи профилактики правонарушений.
3. Принципы построения, функционирования и проведения профилактики правонарушений органами МСУ.
4. Нормативные правовые основы регулирования профилактики правонарушений.
5. Повышение эффективности проведения профилактики правонарушений органами МСУ.
6. Внедрение антикоррупционных механизмов органами МСУ.
7. Развитие и поддержка института ОПЦ при органах МСУ.
8. Организация повышения квалификации служащих органов МСУ по профилактике правонарушений.
9. Реализация Концепции по профилактике правонарушений органами МСУ.
10. Вызовы и угрозы при реализации концепции.

Приложение 2

Законодательные и правовые акты КР по профилактике правонарушений органами МСУ

Законодательные акты			Правовые акты, изданные главой государства, правительством
Регулирующие общие правила регулирования деятельности ОМСУ	Определяющие функции ОМСУ	Определяющие функции ОМСУ в рамках ОПЦ	

Типовой устав³⁹ общественно-профилактического центра

1. Общие положения

1. Общественно-профилактический центр (далее - ОПЦ) - некоммерческая организация, создаваемая органами местного самоуправления (далее - ОМСУ) на соответствующей административной территории в целях совместного участия ОМСУ и граждан в организации и проведении профилактики правонарушений на соответствующих территориях указанных административно-территориальных единиц и отдельных участков, населенных пунктов, входящих в их составы.
2. Полное наименование некоммерческой организации:
 - на государственном языке: «_____» «Коомдук алдын-алуу борбору» Коомдук бирикмеси;
 - на официальном языке: «Общественное объединение «Общественно-профилактический центр «_____».
 Сокращенное наименование некоммерческой организации:
 - на государственном языке: «КААБ» КБ»;
 - на официальном языке: «ОО «ОПЦ».
3. ОПЦ осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике», другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики в сфере профилактики правонарушений, а также в соответствии со вступившими в установленном законом порядке в силу международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, и настоящим Уставом.
4. Деятельность ОПЦ строится на принципах законности, добровольности, уважения личности, взаимодействия с государственными органами, органами местного самоуправления и населением.
5. ОПЦ является самостоятельным юридическим лицом, имеет печать и штамп с указанием своего наименования на государственном и официальном языках.
6. Юридический адрес некоммерческой организации: _____.
7. Юридический адрес постоянно действующего органа - Совета ОПЦ, _____.

2. Цели и задачи ОПЦ

8. ОПЦ имеет цели объединения сил ОМСУ, местного сообщества, гражданской общественности, организаций и учреждений независимо от форм собственности, расположенных на соответствующей территории города, айылного аймака в проведении мероприятий, направленных на предупреждение, выявление, пресечение правонарушений, устранение обстоятельств, способствующих их совершению, сохранение и укрепление порядка и безопасности граждан.

³⁹ Утвержден постановлением Правительства КР от 27 октября 2015 года № 747

9. Приоритетными направлениями деятельности ОПЦ являются:
- обеспечение общей профилактики (недопущение совершения правонарушений при активном использовании социальных, экономических, политических, правовых и других антикриминогенных факторов);
 - индивидуальная профилактика (выявление лиц, склонных к совершению правонарушений, и преодоление антиобщественных взглядов и установок);
 - непосредственная профилактика (недопущение фактов противоправного поведения конкретного лица);
 - ранняя профилактика (недопущение противоправных действий со стороны детей и подростков).
10. Задачи ОПЦ включают в себя:
- обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан от противоправных деяний путем предупреждения правонарушений и антиобщественных действий, выявление и устранение причин и условий, способствующих их совершению;
 - индивидуальное профилактическое воздействие на лиц с противоправным поведением;
 - принятие профилактических мер, направленных на предупреждение правонарушений;
 - организация взаимодействия с государственными органами, общественными объединениями и гражданами по вопросам профилактики и правонарушений;
 - пропаганда правовых знаний;
 - участие в мероприятиях по профилактике и предупреждению безнадзорности несовершеннолетних;
 - мониторинг состояния и динамики правонарушений на территории соответствующего города, айылного аймака, отдельных участков, населенных пунктов, входящих в составы соответствующего города, айылного аймака;
 - участие в обсуждении проектов законов и иных нормативных правовых актов, касающихся профилактики правонарушений, подготовки соответствующих предложений;
 - подготовка предложений, рекомендаций по совершенствованию системы профилактики правонарушений, активизации участия в ней членов местного сообщества;
 - рассматривать на своих заседаниях вопросы охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, устранения (нейтрализации) причин и условий правонарушений, стимулирования законопослушного поведения граждан и выработки конкретных рекомендаций для государственных органов по данным направлениям.
11. Деятельность ОПЦ осуществляется в соответствии с планом профилактических мероприятий, разработанным на основе анализа состояния преступности и правонарушений на обслуживаемой территории.

3. Права и обязанности ОПЦ

12. ОПЦ для решения возложенных на него задач имеет право:
- свободно распространять информацию о своей деятельности;
 - представлять и защищать свои права, законные интересы членов ОПЦ

- в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;
- выступать с инициативой по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и ОМСУ;
 - запрашивать в установленном порядке необходимую информацию и материалы у органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц;
 - приглашать на свои заседания должностных лиц органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, представителей общественных объединений;
 - направлять при необходимости своих представителей для участия в совещаниях, конференциях, семинарах, проводимых органами государственной власти и местного самоуправления, по вопросам, входящим в компетенцию ОПЦ;
 - сотрудничать с руководителями предприятий, учреждений, коммерческих структур, расположенных на обслуживаемой территории, по вопросам укрепления правопорядка;
 - вступать в договорные отношения с государственными и частными организациями, физическими лицами, совершать иные действия, соответствующие целям деятельности ОПЦ и не противоречащие законодательству Кыргызской Республики;
 - для достижения общих целей создавать в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, ассоциации и объединения на территории Кыргызской Республики, привлекать внутренние и иностранные инвестиции, разрабатывать различные проекты программ по вопросам осуществления профилактики правонарушений в целях получения грантов и других трансфертов, в том числе от международных организаций и учреждений.

13. ОПЦ обязан:

- соблюдать законодательство Кыргызской Республики, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также норм, предусмотренных настоящим уставом и иными учредительными документами;
- регулярно, не реже одного раза в год, отчетываться о своей работе перед местным сообществом, местным кенешем и координационным совещанием правоохранительных органов соответствующего уровня по вопросам профилактики правонарушений;
- информировать о фактах правонарушений органы внутренних дел (далее - ОВД) и принимают меры в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- представлять по запросу органа, регистрирующего общественные объединения, документы с решениями руководящих органов и должностных лиц ОПЦ;
- регулярно, по итогам полугодия и года представлять органам местного самоуправления информацию о своей работе;
- своевременно представлять соответствующие сведения и отчеты соответствующим государственным органам, в срок и в порядке, установленном нормативными правовыми актами;

- периодически информировать общественность о работе ОПЦ через средства массовой информации и сайт органа местного самоуправления;
- заботиться об авторитете и имидже ОПЦ, пропагандировать его идеи.

4. Права и обязанности членов ОПЦ

- Членство в ОПЦ осуществляется на добровольной основе, в индивидуальном и (или) коллективном порядке, на основе индивидуального заявления и (или) коллективного обращения.
- Членами ОПЦ могут быть дееспособные граждане Кыргызской Республики, постоянно проживающие или работающие в данном городе, айылном аймаке, достигшие 18 летнего возраста, главы органов местного самоуправления, сотрудники ОВД, ветераны ОВД и труда, представители судов аксакалов, женских и молодежных советов, некоммерческих организаций, а также руководители предприятий, учебных заведений, депутаты айылных, городских кенешей, председатели квартальных, домовых комитетов, кндомииниумов и граждане, способные по своим морально-деловым качествам успешно выполнять задачи по охране общественного порядка.
- Члены ОПЦ при выполнении своих обязанностей находятся под защитой государства. Их неприкосновенность, честь и достоинство охраняются в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке.
- Члены ОПЦ имеют равные права и несут равные обязанности.
- Член ОПЦ имеет право:
 - принимать участие в общих собраниях;
 - избирать и быть избранным в руководящие и контрольно-ревизионные органы ОПЦ;
 - вносить предложения в ОПЦ по вопросам, связанным с его деятельностью;
 - получать информацию о планируемых мероприятиях ОПЦ;
 - принимать участие в мероприятиях, проводимых ОПЦ.
- Член ОПЦ обязан:
 - соблюдать Устав ОПЦ;
 - участвовать в деятельности ОПЦ;
 - выполнять решения руководящих органов ОПЦ;
 - принимать участие в проводимых мероприятиях, общих собраниях ОПЦ.
- Членство в ОПЦ прекращается в случаях:
 - на основании личного заявления;
 - исключения члена из ОПЦ на основании решения руководящего органа ОПЦ;
 - смерти члена ОПЦ;
 - неспособности члена ОПЦ исполнять свои обязанности по состоянию здоровья;
 - в случае признания члена ОПЦ недееспособным;
 - в иных случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

21. Исключение из ОПЦ производится в случаях:
- нарушения требований настоящего Устава;
 - совершения поступков, порочащих честь и достоинство гражданина;
 - уклонения от участия в работе ОПЦ более трех раз.

5. Руководящие органы и вопросы, рассматриваемые ОПЦ

22. Высшим органом ОПЦ является общее собрание.
23. Общее собрание имеет кворум, если в принятии решения участвует не менее одной трети его членов, а в случаях, когда в общественном объединении более 100 членов, - не менее 25 членов.
24. Исключительную компетенцию общего собрания составляют следующие вопросы:
- внесение изменений и дополнений в Устав;
 - определение приоритетных направлений деятельности ОПЦ, порядок использования его имущества;
 - прием и исключение из членов общественного объединения (если иное не установлено уставом);
 - порядок формирования органов управления;
 - утверждение годового отчета о деятельности и годового баланса;
 - участие в деятельности других юридических лиц;
 - реорганизация и ликвидация;
 - другие вопросы.
25. ОПЦ может принимать решение путем проведения заседаний общего собрания и путем письменного опроса членов.
26. Общее собрание ОПЦ собирается по мере необходимости, но не реже одного раза в год.
27. Постоянно действующим руководящим органом ОПЦ является Совет ОПЦ (далее - Совет), подотчетный общему собранию ОПЦ и ОМСУ.
28. Состав Совета утверждается решением местного кенеша по предложению исполнительного ОМСУ, сроком на 2 года.
29. В состав Совета могут входить руководители организаций, учреждений, учебных заведений, депутаты местных кенешей, ответственные работники исполнительного ОМСУ, представители кондоминиумов, комиссий по делам детей, представители ОВД и других правоохранительных органов, общественных объединений, местного сообщества, гражданского общества, являющиеся членами ОПЦ.
30. Решения Совета принимаются простым большинством голосов от общего числа членов Совета.
31. К компетенции Совета относятся:
- выборы председателя, его заместителя и ответственного секретаря;
 - утверждение и реализация программ деятельности по профилактике правонарушений;
 - утверждение планов и мероприятий Совета;
 - реализация задач, определенных решением ОМСУ и общего собрания ОПЦ;
 - прием в члены ОПЦ и исключение из членства ОПЦ;
 - внесение ходатайств о награждении и поощрении граждан, обществен-

- ности, активно участвующих в решении вопросов профилактики правонарушений и других социальных проблем;
- другие вопросы, отнесенные нормативными правовыми актами Кыргызской Республики, локальными актами ОМСУ, не противоречащие настоящему Уставу.
32. Совет работает на общественных началах. Руководство Советом осуществляет председатель Совета, а в его отсутствие - заместитель председателя Совета.
 33. В компетенции председателя Совета ОПЦ относятся вопросы:
 - организация контроля за выполнением решений общего собрания ОПЦ;
 - представление ОПЦ без доверенности во всех государственных, частных, общественных организациях и объединениях;
 - заключение и расторжение договоров, соглашений;
 - открытие счетов в банках и распоряжение средствами ОПЦ;
 - иные полномочия, не относящиеся к исключительной компетенции общего собрания ОПЦ, Совета.
 34. Организационное обеспечение работы Совета осуществляет ответственный секретарь Совета.
 35. По решению Совета по приоритетным направлениям его деятельности, для подготовки материалов и предложений к заседаниям Совета, решения других вопросов могут создаваться постоянные и временные рабочие группы и секции, руководство деятельностью которых осуществляют члены Совета.
 36. Заседания Совета проводятся не реже одного раза в квартал. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания Совета.
 37. Заседание Совета ведет председатель Совета, а в его отсутствие - заместитель председателя Совета.
 38. Заседание Совета считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины членов Совета.
 39. Решения Совета принимаются простым большинством голосов присутствующих на заседании членов Совета и оформляются протоколом, который подписывает председатель Совета либо лицо, председательствующее на заседании.
 40. Решения Совета носят рекомендательный характер. Информация о принятых решениях, предложениях, рекомендациях Совета доводится до сведения органов власти, общественности через средства массовой информации, коммуникативной связи.

**6. Порядок реорганизации, ликвидации,
а также внесения изменений и дополнений в Устав ОПЦ**

41. Реорганизация, ликвидация, а также внесения изменений и дополнений в Устав ОПЦ осуществляется по решению общего собрания ОПЦ либо по решению суда по основаниям и в порядке, предусмотренными законодательством Кыргызской Республики.
42. Решение о реорганизации, ликвидации, а также внесении изменений и дополнений в Устав ОПЦ принимаются не менее 2/3 голосов от числа

присутствующих на общем собрании членов ОПЦ.

43. Все изменения и дополнения в Уставе ОПЦ подлежат в установленном законом порядке государственной регистрации и приобретают юридическую силу с момента этой регистрации.
44. ОПЦ считается прекратившим деятельность с момента внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

7. Ответственность за нарушение законодательства

45. В случае нарушения законности ОПЦ его члены несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

8. Ревизионно-контрольный орган

46. Контроль за финансовой и хозяйственной деятельностью ОПЦ осуществляет Ревизионная комиссия (Ревизор), избираемая общим собранием ОПЦ сроком на 2 года.
47. Членом Ревизионной комиссии (Ревизором) не могут быть лица, занимающие какие-либо должности в руководящих и исполнительных органах ОПЦ.
48. Ревизионная комиссия (Ревизор) подотчетен общему собранию.
49. Все должностные лица ОПЦ обязаны содействовать выполнению Ревизионной комиссии (Ревизором) своих функций.

9. Финансовая и хозяйственная деятельность и имущество ОПЦ

50. Деятельность ОПЦ финансируется из следующих источников:
 - местный бюджет по согласованию с органами местного управления;
 - добровольные взносы юридических и физических лиц;
 - гранты и иная безвозмездная и безвозвратная помощь;
 - иные источники, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики, за исключением привлечения возвратных и возмездных заимствований в любой форме.
51. Органы местного самоуправления вправе передать исполнение отдельных вопросов содействия охране общественного порядка, в том числе профилактики правонарушений ОПЦ, с одновременным определением и передачей средств или источников финансового обеспечения передаваемых полномочий.
52. Решение о передаче полномочий по вопросам профилактики правонарушений, определение их финансового обеспечения принимается исполнительным органом местного самоуправления по согласованию с соответствующим местным кенешем.
53. Руководители предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности в пределах своих полномочий могут принимать меры материального и морального поощрения ОПЦ.
54. Материальные и нематериальные активы, предоставленные ОПЦ, подлежат передаче в оперативное управление ОПЦ в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Образец плана работы ОПЦ №1 г. Баткена⁴⁰

**ГОДОВОЙ РАБОЧИЙ ПЛАН ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
ОБЩЕСТВЕННО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКОГО ЦЕНТРА №1 г. БАТКЕНА**

Рабочий год: 2016 г.

Название ОПЦ: «ОПЦ №1 г. Баткена»

Название города: Баткен

ФИО председателя ОПЦ: Рыскулова Имигулсун

Краткая информация об ОПЦ

ОПЦ №1 г. Баткена был создан в 2005 году в соответствии с законом КР «О профилактике правонарушений» №82 от 25 июня 2005 г. В составе ОПЦ 28 членов, в том числе председатель ОПЦ (вице-мэр города), старший участковый уполномоченный милиции, 9 членов суда аксакалов, 7 членов совета аксакалов, 10 членов женского совета. ОПЦ располагается в опорном пункте милиции №1, который расположен в центре г. Баткена.

Краткое описание города

Общая площадь г. Баткена составляет 427 кв. км.

Согласно переписи населения на январь 2015 г. численность населения составляет 29 411 человек, из них мужчин – 14 117, женщин – 15 294.

Этнический состав: кыргызы – 99, 6% и другие этносы – 0, 4%.

Город Баткен состоит из 5 квартальных комитетов: Базар-Башы, Булак-Башы, Келечек, Кызыл-Жол и Кызыл-Дон.

Основными источниками дохода являются частное предпринимательство (торговые ларьки и рынки), заработная плата государственных служащих и денежные переводы от жителей города, находящихся в трудовой миграции в РФ.

Краткое описание ситуации, связанной с правонарушениями

Информация о правонарушениях получена из двух источников:

⁴⁰ Сборник годовых рабочих планов общественно-профилактических центров. Фонд «За международную толерантность» - Б., 2016. – С. 44-56.

- Статистические данные от городского отдела милиции, согласно которым в 2015 г. на территории города зафиксировано 196 правонарушений, среди которых 16 фактов ДТП, 14 фактов насилия в семье, 13 краж (из них 7 фактов скотокрадства, 3 факта квартирных краж и 3 факта краж ценных вещей на улице), 2 факта мошенничества и 2 факта грабежа.
- Устный опрос жителей города выявил правонарушения, связанные с алкоголизмом, драками подростков, различного рода кражами, особенно среди молодежи, а также опрошенные указывали на наличие угроз насилия в отношении детей-мигрантов, оставленных на попечении родственников.

Члены ОПЦ №1 г. Баткена во время рабочей встречи по разработке настоящего рабочего плана решили в качестве приоритетных направлений по профилактике выбрать:

- правонарушения, семейные разногласия, связанные с чрезмерным расточительством/расходами на обрядовые мероприятия, празднества и похоронные церемонии);
- угрозы насилия в отношении детей, оставленных родителями-мигрантами на попечении родственников, и в отношении детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (неблагополучные семьи, сироты), а также профилактика правонарушений, совершаемых этими детьми.

Цели и задачи рабочего плана

Целями и задачами настоящего рабочего плана являются:

Цель 1. Содействовать снижению уровня правонарушений, семейных разногласий, связанных с чрезмерными расходами на обрядовые мероприятия.

- **Задача 1.** Лоббировать внесение изменений и дополнений в действующее Положение «Об урегулировании чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия», утвержденное постановлением городского кенеша.
- **Задача 2.** Повысить информированность населения о Положении «Об урегулировании чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия», утвержденном постановлением городского кенеша.

Цель 2. Содействовать снижению уровня правонарушений и насилия в отношении детей, оставленных родителями-мигрантами на попечение родственников, и в отношении детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (неблагополучные семьи, сироты), и снижению уровня правонарушений, совершаемых детьми мигрантов и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

- Задача 1. Провести мероприятия по профилактике насилия в отношении детей, оставленных родителями-мигрантами на попечение родственников, и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.
- Задача 2. Провести мероприятия по профилактике правонарушений, совершаемых детьми мигрантов и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

Цель 3. Укрепить организационный потенциал ОПЦ №1 г. Баткена для эффективного осуществления профилактической деятельности.

- Задача 1. Усовершенствовать внутриорганизационную деятельность ОПЦ.
- Задача 2. Повысить потенциал членов ОПЦ для улучшения работы по профилактике правонарушений.
- Задача 3. Повысить осведомленность населения о деятельности ОПЦ №1 г. Баткена.

Список сокращений, использованных в детальном рабочем плане:

Городской отдел образования – ГорОО
Городской отдел внутренних дел – ГОВД
Инспекция по делам несовершеннолетних – ИДН
Комиссии по делам детей при мэрии г. Баткена – КДД
Неправительственные организации – НПО
Нормативно-правовые акты КР – НПА
Отдел по делам семьи и детей при Баткенском городском управлении социального развития – ОПСД
Религиозные деятели – имамы
Социальные педагоги в средних школах – социальные педагоги
Участковые уполномоченные милиции – УУМ
Фонд «За международную толерантность» – ФМТ
Центры семейной медицины – ЦСМ

ДЕТАЛЬНЫЙ РАБОЧИЙ ПЛАН ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Цель 1. Содействовать снижению уровня правонарушений, семейных разногласий, связанных с чрезмерными расходами на обрядовые мероприятия.

Задача 1. Лоббировать внесение изменений и дополнений в действующее Положение «Об урегулировании чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия», утвержденное Постановлением городского кенеша

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести собрание ОПЦ по обсуждению вопросов организации работ по профилактике правонарушений, семейных разногласий, связанных с чрезмерными расходами на обрядовые мероприятия: • Создание рабочей группы с составом не менее 7 человек из числа членов ОПЦ, депутатов местного кенеша, квартальных комитетов, имамов, женщин-лидеров. • Разработка графика работы рабочей группы.	До 15 февраля 2016 г.	Рыскулова И., Председатель ОПЦ	Рахматов Э., торага городского кенеша	• Создана рабочая группа в составе не менее 7 человек, распределены обязанности и определен график работы группы.
Проанализировать действующие нормативно-правовые акты КР и законодательство местного уровня, регулирующие порядок проведения обрядовых мероприятий: • Закон КР «О местном самоуправлении».	До 29 февраля 2016 г.	Рабочая группа ОПЦ, Рыскулова И., председатель ОПЦ.	Юрист мэрии г. Баткена, председатель ОПЦ, Самаркандекского,	• Изучена действующая нормативная база. • Проведен сравнительный анализ действующих

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
- Постановление городского кенеша по утверждению Положения «Об урегулировании чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия» (далее – действующее Положение). - Действующие Положения в этом направлении Самаркандского и Кыштутского айылных кенешей Баткенского района.			Кыштутского айылного аймака.	Положений двух ОМСУ, и определены рекомендации для внесения соответствующих изменений и дополнений в Положение по г. Баткену, регулирующие порядок проведения обрядовых мероприятий.
Собрать информацию посредством интервьюирования ресурсных лиц из числа аксакалов, женщин-лидеров, молодежи и других: - о конкретных примерах, когда семьи смогли добиться сокращения расходов на обрядовые мероприятия (рациональное использование семейного бюджета, укрепление взаимопонимания в семье, улучшение жилищно-бытовых условий); - о конкретных примерах, где имелись негативные последствия из-за чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия (долги, нехватка средств к существованию, домашнее насилие, разводы и т. д.);	До 29 февраля 2016 г.	Ормонова А., пред - председатель женского совета.	Аксакалы, женщины-лидеры, активисты молодежи, имамы.	- Проведено не менее 10 интервью. - Собрано 6 историй семей, отражающих наилучшие практики, а также случаи с негативными последствиями.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
почему не работают статьи Положения «Об урегулировании чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия», принятого городским кенешем.				
Проанализировать сложившуюся ситуацию и порядок проведения обрядовых мероприятий в г. Баткене посредством проведения опроса среди населения, изучения данных ГОВД и визуального наблюдения: - негативные проявления в обрядах; - уровень расточительства; - рост правонарушений, зафиксированных в результате обрядовых мероприятий (ДТП, хулиганство, насилие, нанесение вреда здоровью, злоупотребление алкогольными напитками и др.)	До 10 марта 2016 г.	Ормонова А., пред - председатель женского совета, Ак-медов М., уум, Кол-чуев Ч., активист молодежи.	уум, ГОВД, председатели совета аксакалов, женсоветов, имамы, лидеры молодежи	Подготовлен отчет, предусматривающий подробный анализ ситуации в г. Баткене.
Провести собрание ОПЦ по результатам работы рабочей группы: Представление краткого отчета по анализу действующей нормативной базы и предложений о возможности внесения изменений и дополнений в действующее Положение.	До 15 марта 2016 г.	Рыскулова И., пред - председатель ОПЦ.	Юрист мэрии г. Баткена	Разработаны рекомендации по внесению изменений в действующее Положение.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
- Представление краткого отчета по анализу ситуации в сфере проведения обрядовых мероприятий в г. Баткене и рекомендаций. - Выработка рекомендаций по внесению изменений и дополнений в действующее Положение, которые будут представлены на внеочередную сессию городского кенеша.		Ормонова А., председатель женского совета.		
Провести 15 индивидуальных встреч с депутатами городского кенеша для информирования об инициативе внесения изменений и дополнений в Положение, регулирующее порядок проведения обрядовых мероприятий.	15-20 марта 2016 г.	Ормонова А., председатель женского совета.	Рахматов Э., торога городского кенеша	»Привлечено внимание депутатов к инициативе.
Участие членов рабочей группы во внеочередной сессии городского кенеша с целью: - Представить предложения о необходимости внесения изменений и дополнений в действующее Положение. - Добиться принятия решения внеочередной сессии городского кенеша, предусматривающего внесение конкретных изменений и дополнений в Положение.	До 30 марта 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ. Ормонова А., председатель женского совета.	Рахматов Э., торога городского кенеша	Вопрос рассмотрен на внеочередной сессии городского кенеша и принято соответствующее постановление о внесении изменений и дополнений в Положение, регулирующее порядок проведения обрядовых мероприятий.

Задача 2. Повысить информированность населения об исполнении норм Положения «Об урегулировании чрезвычайных расходов на обрядовые мероприятия», утвержденном Постановлением городского кенеша

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести собрание рабочей группы по обсуждению следующих вопросов: - Информирование населения о результатах лоббирования внесения изменений и дополнений в Положение. - Определение дальнейших действий (уточнение количества и видов информационных мероприятий). - Определение графика собраний с жителями и ответственных лиц.	До 10 апреля 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ. Ормонова А., председатель женского совета.	Председатель городского кенеша, квартальные комитеты	Разработан план дальнейших действий.
Провести 5 информационных встреч по разъяснению порядка проведения обрядовых мероприятий с жителями кварталов Кызыл-Дон, Келечек, Базар-Башы, Чет-Булак, Булак-Башы с участием местных депутатов, членов ОПЦ, имамов, активистов молодежи и других: - приглашение участников через привлечение квартальных комитетов, женщин-лидеров; - составление программы встреч, определение времени и места проведения;	Апрель Май - 2016 г.	Ормонова А., председатель женского совета.	Председатель городского кенеша, квартальные комитеты	Проведено 5 информационных встреч с жителями с участием более 100 человек. Распространены 500 копий Положения о сокращении расходов и 500 копий буклета.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
- размножение постановления городского кенеша (500 шт.) о сокращении расходов; - размножение информационного буклета, разработанного имамами г. Баткена о сокращении расточительства со ссылкой на исламские хадисы (500 шт.).				
Провести встречу с казы Баткенской области, имам-хатибом г. Баткена и Баткенского района об оказании содействия в проведении разъяснительной работы среди прихожан мечетей об обрядовых мероприятиях: Обсудить возможность проведения встречи с 20 имамами города с целью разъяснения норм действующего Положения.	До 10 апреля 2016 г.	Ормонова А., пред-седатель женского совета.	Сейдах-имам мечети Таква г. Баткен.	Достигнута договоренность с областным казы и имам-хатибом Баткенского района о проведении пятничных проповедей среди прихожан.
Провести информационную встречу с участием 20 имамов, авторитетных религиозных деятелей города с целью разъяснения изменений и дополнений в действующее Положение, регулирующее порядок проведения обрядовых мероприятий: - Определить программу встречи, место и время проведения (дом отдыха аксакалов г. Баткена). - Пригласить участников из числа имамов.	До 20 апреля 2016 г.	Назаров А., пред-седатель совета аксакалов	Сейдах-имам мечети Таква г. Баткен	Повышена информированность 20 имамов об изменениях и дополнениях, касающихся регулирования обрядовых мероприятий.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Размножить копии Положения «Об урегулировании чрезмерных расходов на обрядовые мероприятия в г. Баткене»				
Провести разъяснительную работу среди населения 20 имамами (краткие выступления на проповедях в мечетях (жума намаз, айт намаз, жаназа намаз, мала кудайы, нике, кадым и др. обрядовые мероприятия).	Постоянно	Назаров А., пред-седатель совета аксакалов	Имамы мечетей, аксакалы	- Проведено 20 пятничных проповедей. - Не менее 1 000 чел. информированы о новых порядках проведения обрядовых мероприятий.
Провести 1 ток-шоу в эфире Баткен РТВ на тему: «Можно ли сократить расходы на обрядовые мероприятия?»	Май-август 2016 г.	Ормонова А., пред-седатель женского совета	Баткен РТВ	Проведено ток-шоу с участием 30 чел. (представителей гос. структур, членов ОПЦ, женщин-активистов, молодежи и др.).
Опубликовать решение сессии городского кенеша, касающееся внесения изменений и дополнений в действующее Положение по регулированию обрядовых мероприятий, в городской газете «Орукзар».	Май-август 2016 г.	Ормонова А., пред-седатель женского совета	Газета «Орукзар»	Опубликована статья о решении местного кенеша. Более 5000 жителей г. Баткена прочитали статью в газете «Орукзар».
Создать рубрику в городской газете «Орукзар» по регулярному освещению наилучших практик и негативных последствий чрезмерных расходов во время обрядовых мероприятий.	Май-декабрь 2016 г.	Ормонова А., пред-седатель женского совета	Газета «Орукзар»	Опубликованы ок. 40 статей в газете «Орукзар».

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести радиопередачу «Открытый микрофон» в эфире радио «Салам» с участием членов ОПЦ, депутатов, имамов и других с целью информирования о проделанной работе.	Май-август 2016 г.	Ормонова А., пред-седатель женсовета	Радио «Салам»	- Проведена радиопередача с участием 30 человек. - Более 5 тыс. радиослушателей информированы о новых порядках проведения обрядовых мероприятий.
Установить информационные баннеры с призывом объединиться для сокращения расточительства во время обрядовых мероприятий: - Разработать содержание/дизайн и выпустить баннер. - Определить место для вывешивания баннера, заранее согласовав с мэрией г. Баткена (в центре города). - Вывесить баннер в многолюдном месте с широким обзором.	Июль 2016 г.	Ормонова А., пред-седатель женсовета	Имамы, лидеры молодежи.	- В центре города установлен 1 баннер с призывом объединиться для сокращения расточительства во время обрядовых мероприятий. - Привлечено общественное внимание жителей и гостей города к проблеме консолидации усилий против чрезмерного расточительства.
Организовать выступление форум-театра на тему: «Последствия празднеств в кредит» участниками членов драматического кружка «Келечек» для родителей б средних школ города.	Сентябрь-октябрь 2016 г.	Рыскулова И., пред-седатель ОПЦ	ГорОО, администрации, школы, кварталные комитеты, имамы	- Проведены 6 выступлений форум-театра. - На каждом представлении форум-театра участвовали не менее 100 родителей. - В ходе обсуждений выступили не менее 20 родителей с призывами сокращать расходы на обрядовые мероприятия

Цель 2. Содействовать снижению уровня правонарушений и насилия в отношении детей, оставленных родителями-мигрантами на попечении родственников, и в отношении детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (неблагополучные семьи, сироты), и снижению уровня правонарушений, совершаемых детьми мигрантов и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

Задача 1. Привлечь внимание жителей города Баткена к правонарушениям в отношении детей (насилие в отношении детей, отрыв от учебного процесса и др.) и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести расширенное собрание ОПЦ с привлечением работников отделов ОПСД, горОО, ИДН, ЦСМ по эффективной организации работы по профилактике насилия в отношении детей: Обсудить, дополнить и утвердить совместный план действий.	До 10 февраля 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Квартальные комитеты, горОО, ОПСД, ИДН, ЦСМ	- Проведено рабочее собрание с участием 20 человек. - Согласован единый план мероприятий по проведению профилактики работы и распределены обязанности между партнерами.
Провести общешкольные родительские собрания «Дети – наше будущее» в 6 средних школах города с показом выступлений форум-театра на тему: «Апа, мээриминди сагындым!» Проинформировать по радио «Салам» о выступлении форум-театра на тему: «Апа, мээриминди сагындым!» с комментариями экспертов социального отдела мэрии, ИДН, психологов, лидеров сообщества по проблеме насилия над детьми.	15 февраля 10-апреля 2016 г.	Апызали к. Ж., член ОПЦ	Имамы, мечетей, суд аксакалов, ИДН	- Проведено 6 собраний с участием не менее 120 родителей. - Более 700 родителей информированы об угрозах насилия над детьми.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести 1 акцию (велоакцию, флешмоб) «Остановим насилие в отношении детей!» с участием учеников старших классов 6 средних школ города: - Составить программу (определить время и место проведения). - Провести встречу с гороО, администрациями школ об оказании содействия в проведении акции (обеспечение участников). - Выпустить 7 транспарантов с призывами акции.	До 20 марта 2016 г.	Мурадалиев Ч., член ОПЦ	ГороО, ГОВД/ИДН, молодежные активисты, ФМТ, газета «Орузгар», Баткен РТВ, радио «Салам».	Проведена 1 акция. Привлечено внимание более 600 человек к проблеме насилия в отношении детей.
Провести 10 пятничных проповедей в мечетях города по предупреждению насилия в отношении детей.	Март - май 2016 г.	Назаров А., председатель совета аксакалов.	Имамы мечетей	- Проведено 10 проповедей в мечетях. - Повышена осведомленность не менее 1 000 чел. об угрозах насилия в отношении детей и мерах по профилактике.
Проинформировать население во время собраний, встреч с родителями о функционировании телефона доверия при городском управлении социального развития (03622) 50948 и республиканского телефона доверия - 111 и почтовых урн доверия в каждой школе.	Постоянно	Апызалик Ж., член ОПЦ	ГороО, ОПСД, квартальные Комитеты.	Более 5 000 родителей информированы о работе телефона и почты доверия.

Задача 2. Объединить усилия заинтересованных сторон в профилактике правонарушений, совершаемых детьми мигрантов и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести расширенное собрание ОПЦ с привлечением работников отделов ОПСД, гороО, ИДН, ЦСМ по эффективной организации работы: Разработать совместный план действий.	До 10 февраля 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Квартальные комитеты, гороО, ОПСД, ИДН, ЦСМ.	- На собрании участвовали более 20 чел. из числа членов ОПЦ, квартальных комитетов, гороО, ОПСД, ИДН, ЦСМ. - Согласован единый план и распределены обязанности между партнерами.
Провести подворный обход семей для представления планов индивидуальной работы с семьями и детьми (ПИРС) с учетом опыта работы в 2015 г.: - Выявить количество детей, оставшихся на попечение родственников, и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. - Провести профилактическую беседу с родственниками детей, оставшихся без родительского попечения, и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (как учиться, с кем общается, как проводит досуг и др.). - Провести мониторинг жилищно-бытовых условий проживания детей;	Февраль - март 2016 года	Кокчиева С., член ОПЦ	ГороО, ИДН, ЦСМ, социальные педагоги, городское управление занятости и миграции.	- Произведен подворный обход более 1200 семей. - Составлено и реализованы 20 ПИРСов.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
- Провести медосмотр физиологического и психологического развития детей. - Разъяснить необходимость получения статуса попечителя в целях закончения прав и обязанностей родственников в качестве попечителей на время отсутствия родителей.				
Провести рейд для выявления детей/подростков, посещающих компьютерные залы в учебное и ночное время, совместно с ОПСД, ГорОО, ИДН, УУМ.	Ежеквартально	Кокчоева С., Мурадалиев Ч., члены ОПЦ	ИДН, ГорОО, городской отдел соцзащиты, ЦСМ	- Выявлены факты посещения детьми компьютерных залов в учебное и ночное время. - Доведены до сведения родителей детей и ГорОО результаты рейда.
Провести родительские собрания в 6 средних школах по профилактике правонарушений среди детей: - Представить результаты рейда. - Обсудить механизмы улучшения обратной связи «учитель-родители» для мониторинга успеваемости и дисциплины учеников. - Проинформировать о возможностях организации полезного досуга детей (вовлечение в кружки, спортивные секции).	Март-май 2016 г.	Апызали к. Ж., Мурадалиев Ч., члены ОПЦ	ГорОО, ИДН, ЦСМ, ОПСД	Проведено 6 родительских собраний с участием более 800 родителей.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести турнир по мини-футболу между учениками старших классов 6 средних школ города, посвященный профилактике насилия в отношении детей и призывающий к здоровому образу жизни.	До 30 марта 2016 г.	Мурадалиев Ч., Асанов Ж., члены ОПЦ	Председатели Городского спортивного комитета	Проведен футбольный турнир с участием 600 человек в качестве зрителей.
Разработать социальный видеоролик и организовать показ среди жителей города на тему: «Дети мигрантов», отражающий негативные последствия оставления детей без достаточного внимания.	Июнь 2016 г.	Асанов Ж., член ОПЦ	Баткен РТВ, ФМТ.	- Разработан социальный видеоролик. - Организован показ видеоролика для 2000 жителей г. Баткена.
Провести открытые уроки для учеников 9-11 классов 6 школ города на тему: «Правонарушения и законы» с участием ИДН, ОПСД.	5-10 мая 2016 г.	Апызали к. Ж., Мурадалиев Ч., члены ОПЦ	ГорОО, ОПСД, ИДН, имамы	Повышена информированность 500 учеников об административной и уголовной ответственности за правонарушение.
Подготовить и провести ток-шоу в эфире Баткен РТВ «Дети мигрантов».	Сентябрь 2016 г.	Кокчоева С., член ОПЦ	ГорОО, ОПСД, ИДН, Баткен РТВ	- Проведено ток-шоу с участием 25 человек. - Ток-шоу было транслировано по РТВ «Баткен».

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Цель 3: Укрепить организационный потенциал ОПЦ №1 г. Баткена для эффективного осуществления профилактической деятельности.

Задача 1. Усовершенствовать внутриорганизационную деятельность ОПЦ.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести собрание ОПЦ: • Внести изменения в состав ОПЦ через расширение количества членов с включением дополнительных членов (минимум 15 членов) из числа работников ОПСД, имамов, социальных педагогов школ. • Выбрать секретаря ОПЦ. • Обсудить общие положения устава ОПЦ. • Обсудить вопросы улучшения материально-техническую базу (выделение кабинета, оснащение оргтехикой и др.)	До 10 февраля 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	ГОВД, ОПСД, имамы, ФМТ	- Состав ОПЦ расширен и обновлен. - Определен ответственный секретарь ОПЦ. - Обсужден устав ОПЦ и назначены ответственные лица за его доработку.
Разработать устав ОПЦ согласно решениям собрания ОПЦ.	До 30 марта 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Юрист мэрии, депутаты местного кенеша, ФМТ	Разработан устав ОПЦ.
Участвовать в сессии городского кенеша для утверждения Устава ОПЦ.	До 15 марта 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Рахматов Э., торага горкенеша	Устав ОПЦ утвержден.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Подготовить пакет документов в местный кенеш и зарегистрировать документы в приемной местного кенеша.	Март 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Мэр г. Баткена	Документы, связанные с утверждением устава ОПЦ, зарегистрированы в приемной местного кенеша.
Внести в повестку заседания местного кенеша рассмотрение документов по утверждению устава ОПЦ.	Март 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Депутаты местного кенеша, РГА	Рассмотрен и утвержден устав ОПЦ со стороны местного кенеша.
Провести регулярные собрания ОПЦ (с участием соответствующих структур не менее 2 раз в месяц) по обсуждению хода выполнения годового плана и других организационных вопросов.	2 раза в месяц	Рыскулова И., председатель ОПЦ	ОПСД, УУМ, ГОРОО	- Проведен мониторинг хода выполнения годового плана. - Внесены необходимые дополнения и изменения в годовой план для улучшения профилактической работы.
Составить номенклатуру деловых бумаг.	До 29 февраля 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	ФМТ	Упорядочено делопроизводство ОПЦ.
Составить базу данных организаций, которые могут стать потенциальными донорами: местный кенеш, бизнесмены, НПО, государственные учреждения, местные жители.	До 20 февраля 2016 г.	Ормонова А., член ОПЦ	Мэрия г. Баткена	Составлена база данных потенциальных спонсоров.

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Включить рабочий план ОПЦ в программу мэрии г. Баткена по социально-экономическому развитию и социальной защите населения.	До 25 февраля 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	Мэрия г. Баткен	Рбочий план ОПЦ утвержден мэром г. Баткена и включен в программу мэрии г. Баткена.
Лоббировать совместно с мэрией г. Баткена в местном кенеше выделение средств для реализации годового плана, исходя из сметы расходов.	Даты бюджетных слушаний	Рыскулова И., председатель ОПЦ		Получены средства (финансовые и материальные) для реализации годового плана.
Провести индивидуальные встречи с местными бизнес-структурами, бизнесменами, жителями совета по оказанию спонсорской поддержки.	Каждый квартал	Ормонова А., член ОПЦ		Получены материальные или финансовые средства на проведение профилактических работ.
Провести индивидуальные встречи с международными организациями, НПО об оказании содействия в проведении профилактических работ.	Каждый квартал	Апызали к. Ж., член ОПЦ		Получены материальные ресурсы или финансовые средства на проведение профилактических работ.

Задача 2. Повысить потенциал членов ОПЦ для улучшения работы по профилактике правонарушений

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Провести собрание членов ОПЦ по определению потребностей в знаниях и навыках для эффективной организации профилактической работы.	До 1 марта 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	ФМТ	Составлен список потребностей ОПЦ по повышению потенциала.
Составить базу данных организаций, которые могут оказать бесплатные услуги для ОПЦ по повышению потенциала (поделись методическими данными, провести тренинги и др.); международные донорские организации, НПО, Вузы, ГОМ, медицинские и другие государственные учреждения.	До 10 марта 2016 г.	Асанов Ж., член ОПЦ	ФМТ	Составлена база данных потенциальных партнеров/ доноров.
Обратиться к организациям из базы данных с просьбой оказать услуги по повышению потенциала ОПЦ (встретиться лично с руководителями организаций, отправить письма- обращения, привлечь сотрудников мэрии, ГОМ для обращения к потенциальным партнерам).	Постоянно	Асанов Ж., член ОПЦ	Мэрия, г. Баткен, ГОМ	- Получена материальная и методическая помощь. - Улучшены знания и навыки 30 членов ОПЦ по профилактике правонарушений и др.
Провести визиты для обмена опытом с ОПЦ Масалиевского и Самаркандского айылных аймаков.	Май 2016 г.	Рыскулова И., председатель ОПЦ	ФМТ	Улучшены знания и навыки членов ОПЦ по эффективной организации работы.

Задача 3. Повысить осведомленность населения о деятельности ОПЦ №1 г. Баткена

Действия	Срок проведения	Ответств. лицо	Партнеры	Индикатор
Распространить информацию об ОПЦ в СМИ: • Выпустить статьи в газете «Орукзар». • Организовать программу «Открытый микрофон» в эфире радио Салам. • Разработать буклет ОПЦ.	Май - ноябрь 2016 г.	Ормонова А., член ОПЦ	Радио Са - лам, газета «Орукзар», УУМ	• Опубликованы 2 статьи в газете «Орукзар». • Проведена радиопрограмма в эфире радио Салам. • Разработан буклет ОПЦ.
Постоянно готовить пресс-релизы для СМИ о деятельности ОПЦ.	Постоянно	Апызали к Ж., член ОПЦ	Радио Са - лам, газета «Орукзар», УУМ	• Опубликованы пресс-релизы о деятельности ОПЦ в СМИ.
Подготовить и предоставить отчеты о деятельности ОПЦ: • перед населением 1 раз в год; • перед городским кеңешем 2 раза в год; • перед координационным совещанием правоохранительных органов через подготовку ежеквартальных отчетов.	Постоянно	Рыскулова И., председатель ОПЦ	ФМТ	• Подготовлены и проведены отчетные собрания перед населением, местным кеңешем, координационным совещанием.

Приложение 5

Уровень распространенности различных видов правонарушений в КР.
(Результаты мониторинга. Данные за 2015 г.)⁴¹

Правонарушения	Страна		г. Бишкек		г. Ош	
	5 лет	1 год	5 лет	1 год	5 лет	1 год
Кража автомобиля	1.24	0.72	3.49	0.79	1.55	1.30
Кража принадлежностей или запчастей из автомобиля	4.59	2.29	8.92	4.15	6.48	4.66
Кража мотоцикла	0.10	0.07	0.28	0.20	0.78	0.52
Кража велосипеда	2.65	0.88	3.96	1.69	6.22	3.89
Кража домашнего скота	3.60	1.19	1.23	0.40	1.04	0.78
Кража с проникновением в дом/квартиру	7.56	2.86	14.33	5.09	7.75	2.59
Злоупотребление банковской карточкой/онлайн-банкингом	0.38	0.15	1.23	0.00	-	-
Грабеж/Разбой	3.01	1.08	5.45	1.95	4.40	2.07
Рэкет	6.60	2.34	9.13	2.41	17.34	6.39
Кража другого личного имущества	12.01	5.66	23.23	11.08	13.50	7.80
Обман потребителя	16.39	10.49	20.44	14.74	23.46	17.93
Взяточничество	22.17	14.21	17.57	10.95	58.26	39.59
Нападение/Угроза насилием	3.35	0.97	5.26	1.65	3.91	1.04
Преступления на сексуальной почве (только женщины)	3.45	1.20	6.09	1.74	7.21	2.40

Страна N=3500; Бишкек N=1000; г. Ош N=380.
В выборке «Рэкет» входят индивиды 24 лет и младше.

41 Международное исследование общественной безопасности в Кыргызстане. Финальный отчет/Гражданский союз «За реформы и результат» - Б., 2015. - С. 16-18. // Электронный ресурс: <http://www.reforma.kg>

Примечание: Всего было опрошено 3500 человек. Размер выборки указан для того, чтобы предоставить читателю больше информации о точности результатов. Подробности с условиями выборки смотреть в указанной литературе.

Кейс «Школьный рэкет»

**Школьный рэкет: выдержки из Уголовного кодекса КР
и Кодекса об административной ответственности**

В Уголовном кодексе и Кодексе об административной ответственности предусмотрены различные нормы ответственности за те или иные формы правонарушений и преступлений, имеющие отношение как к взрослым, так и в равной степени к несовершеннолетним (с 14 до 18 лет).

В соответствии со статьями 18 УК КР, уголовной ответственности подлежит лицо, которому до совершения преступления исполнилось 16 лет. Лицо, которому до совершения преступления исполнилось 14 лет, подлежит уголовной ответственности за следующие преступления: убийство (статья 97), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (статья 104), умышленное причинение менее тяжкого вреда здоровью (статья 105), похищение человека (статья 123), торговля людьми (статья 124), изнасилование (статья 129), насильственные действия сексуального характера (статья 130), кражу (статья 164), скотокрадство (статья 165), грабеж (статья 167), разбой (статья 168), хищение чужого имущества в особо крупных размерах (статья 169), вымогательство (статья 170), неправомерное завладение автомобилем или иным автомобилотранспортным средством (статья 172), умышленное уничтожение или повреждение имущества путем поджога, иным общеопасным способом или с причинением тяжких последствий (часть вторая статьи 174), терроризм (статья 226), захват заложника (статья 227), хулиганство при отягчающих обстоятельствах (часть вторая и третья статьи 234), вандализм (статья 235), хищение или вымогательство огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ (статья 245), незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку с целью сбыта или сбыт наркотических средств либо психотропных веществ (статья 247), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (статья 248), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (статья 283).

Согласно Уголовному кодексу, вымогательство – это требование передать чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно под угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких.

За вымогательство предусмотрено наказание тройным айыпом или исправительными работами на срок до трех лет либо лишение свободы на срок до 2 лет. Вымогательство, совершенное с (1) применением насилия, (2) группой лиц по предварительному сговору, (3) с целью получения имущества в крупном размере наказывается лишением свободы на срок от 3 до 5 лет.

Вымогательство, сопряженное (1) с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего; (2) совершенное организованной преступной группой; (3) с целью получения имущества в особо крупном размере; (4) лицом, ранее судимым два или более раза за хищение либо вымогательство, наказывается лишением свободы на срок от 5 до 10 лет с конфискацией имущества.

Приложение 7

Кейс «Семейное насилие»

Семейное насилие:

Правовая основа защиты от семейного насилия

Охранный ордер. Законодательством предусмотрена защита человека, страдающего от насилия в семье путем привлечения виновника к уголовной или административной ответственности. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 2003 г. позволяет выдавать охранные ордера для защиты от семейного насилия. Охранный ордер – это процессуальный юридический документ, предоставляющий пострадавшим от семейного насилия государственную защиту. Охранный ордер предупреждает виновника о недопустимости насильственного поведения. Существует два вида охранных ордеров: временный охранный ордер (ВОО) и охранный судебный ордер (ОСО).

Временный охранный ордер выдается органами внутренних дел в течение 24 часов с момента поступления обращения по факту семейного насилия или его угрозы. Он может быть выдан сроком до 15 дней, в течение которого виновник обязан выполнять условия, предусмотренные в ВОО. ВОО накладывает на виновника ограничения, запреты и требования:

- запрет совершать любые насильственные действия;
- не допускать прямые и косвенные контакты с пострадавшими;
- регулирование доступа к несовершеннолетним детям;
- оплата стоимости лечения пострадавшего;
- виновник предупреждается, что в случае нарушения требований ВОО он будет привлечен к административной ответственности.

Соблюдение виновником семейного насилия условий, предписанных в охранным ордере, контролирует участковый уполномоченный милиции, который передает в ОПЦ информацию о семейном насилии.

Охранный судебный ордер может быть выдан судом с целью защиты пострадавшего от семейного насилия и дальнейшего пресечения семейного насилия при наличии согласия на это пострадавшего от насилия. Охранный судебный ордер может быть выдан на срок от 1 месяца до 6 месяцев. Неисполнение лицом, получившим охранный судебный ордер, предписанных в ордере условий в течение установленного судом срока, влечет за собой административную или уголовную ответственность. По истечении срока действия охранный судебный ордер и в случае повторения насилия в семье к лицу, совершившему насилие, могут быть

применены иные меры государственного принуждения, предусмотренные административным и уголовным законодательством.

Кодекс об административной ответственности КР

- Ст. 66-8. Причинение тяжкого или менее тяжкого вреда здоровью (штраф)
- Ст. 66-9. Побои (арест на 5 суток с привлечением к общественным работам на 40 часов)
- Ст. 66-10. Умышленное причинение легкого вреда здоровью (штраф или арест на 5 суток)
- Ст. 66-11. Угроза убийством (штраф)
- Ст. 66-3. Семейное насилие (штраф или арест до 5 суток)
- Ст. 66-4. Неисполнение условий временного охранного ордера (штраф или арест от 3 до 5 суток)
- Ст. 66-5. Неисполнение условий охранных судебных ордеров (штраф или арест на 5 суток)

Уголовный кодекс КР

- Причинение тяжкого или менее тяжкого вреда здоровью (ст. 104, 105) – от 3 до 15 лет лишения свободы.
- Если в результате семейного насилия произошло убийство - от 8 до 20 лет или пожизненное лишение свободы.

Приложение 8

Кейс «Скотокрадство»⁴²

Угон домашнего скота

Исследование «Общественной безопасности в Кыргызстане 2015» (PSS) включает в себя вопросы о краже домашнего скота. Хотя такие вопросы не являются стандартным набором в ICVS, учитывая большое количество сельского населения в Кыргызстане, их включение оказалось необходимым. Данные в таблице 5-9 показывают, что большинство домохозяйств в стране (38,2%) владеют домашним скотом в течение последних 5 лет.

Таблица 5-9: Владение домашним скотом

5.9 Владение домашним скотом в семье (последние 5 лет), n=7 500	
Да	38,2%
Нет	61,8%

В таблице 5-10 видно, что менее чем у 10% домохозяйств, владеющих скотом, за последние пять лет были угнаны животные. Около трети из них заявили об угоне скота в течение последнего года. В колонке 3

⁴² Международное исследование общественной безопасности в Кыргызстане. Финальный отчет./ Гражданский союз «За реформы и результат» - Б., 2015. – С. 25-26. // Электронный ресурс <https://www.reforma.kg>

(D5.2) показано, что существует некоторый риск повтора кражи. Более 16% респондентов сообщили, что их скот был угнан более, чем один раз в течение последних 12 месяцев. Подавляющее большинство (81,7%) оказались жертвами только один раз.

Таблица 5-10: Угон домашнего скота

Кража домашнего скота					
С9. За последние 5 лет, угоняли ли домашний скот у Вас или у какого нибудь из членов Вашей семьи? n=1071		D5.1 Это случилось за последние 12 месяцев (с июня 2014 года по сей день), или до этого? n=112		D5.2 Сколько раз это происходило за последние 12 месяцев? n=40	
Да	9,4%	За последние 12 мес.	33,1%	Один раз	81,7%
				Два раза	11,3%
				Три раза и более	5,2%
				Не знаю	1,8%
		До этого	61,0%		
		Не знаю	5,8%		
Нет	90,4%				
Не знаю	0,2%				

Таблица 5-11: Место откуда был угнан домашний скот

D5.3 Где произошел последний случай кражи скота? n=112	
В стойбище для скота	28,0%
Во дворе дома	19,9%
Неподалеку от дома	24,6%
На пастбище	24,6%
Другое	0,9%
Не знаю	0,0%

Респондентам, которые заявили о факте угона их скота в течение последних 12 месяцев, был задан последующий вопрос о том, из какого места был угнан скот. Эти данные приведены в таблице 5-11. В таблице указан широкий спектр мест и довольно равномерный охват возможных ответов. Наиболее распространенными местами кражи, отмеченными респондентами были стойло или загон (28%). Опрашенные также отвечали, что скот угоняли с пастбища, из их собственного двора и возле дома.

Пример структуры информационного сообщения об ОПЦ

Пример структуры буклета ОПЦ

ОБЩЕСТВЕННО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР №2 г. БАЛЫКЧИ, ИССЫК-КУЛЬСКАЯ ОБЛАСТЬ

Общественно-профилактический центр (ОПЦ) – это общественная организация, образованная на территории сел и городов Кыргызстана. ОПЦ в своей работе служит охране общественного порядка и профилактике правонарушений при тесном сотрудничестве с местными и государственными органами власти, милицией и населением.

Уважаемые граждане, жители и гости города Балыкчи!

ОПЦ является специально созданным общественным пунктом для приема заявлений и обращений граждан по вопросам обеспечения общественного порядка и профилактики правонарушений в городе Балыкчи.

Если у вас возникли какие-либо проблемы, связанные с бытовым спором, конфликтами в вашем сообществе, а также если вы стали свидетелем или пострадавшей стороной в результате правонарушений, наш ОПЦ всегда готов оказать вам помощь!

Наши профессиональные качества, а также тесное сотрудничество с органами власти и милиции помогут вам жить в безопасном и стабильном городе. Помните, что стабильность и мир в нашем городе является нашей общей ответственностью!

Чем занимается ОПЦ?

- Принимает заявления и обращения граждан по вопросам нарушения общественного порядка, бытового спора или конфликта среди населения.
- Анализирует причины преступности и правонарушений в городе и предпринимает действия для охраны общественного порядка.
- Проводит среди населения разъяснительные работы, а также распространяет информацию через радио, телевидение и Интернет в целях предупреждения правонарушений и конфликтов в городе.
- Патрулирует улицы города во время массовых праздников для наблюдения за общественным правопорядком.

- Информировывает милицию и другие органы власти по выявленным правонарушениям.
- Проводит профилактические работы с лицами, состоящими на учете в милиции, а также с освобожденными из мест лишения свободы для того, чтобы эти лица не совершали правонарушения.

Почему нужно доверять ОПЦ?

- Принятые решения ОПЦ являются обязательными для рассмотрения милицией, местными и государственными органами власти, общественными организациями, учебными заведениями и гражданами.
- Члены ОПЦ при выполнении обязанностей находятся под защитой государства. Их неприкосновенность, честь и достоинство охраняются законодательством КР.

Кто входит в состав ОПЦ?

- Председатель ОПЦ
- Председатель суда аксакалов
- Участковый уполномоченный милиции
- Председатель женского совета
- Председатель молодежного совета
- Председатели квартальных комитетов
- Общественные лидеры и активисты

Куда нужно обращаться гражданам?

ОПЦ №2 действует на участке, ограниченном улицами: Интернациональная, Токтосунова, Приозерная, Олимпийская и Тоголока Молдо.

Адрес: г. Балыкчы, ул. Токтосунова, 47.

Председатель ОПЦ №2 г. Балыкчи:

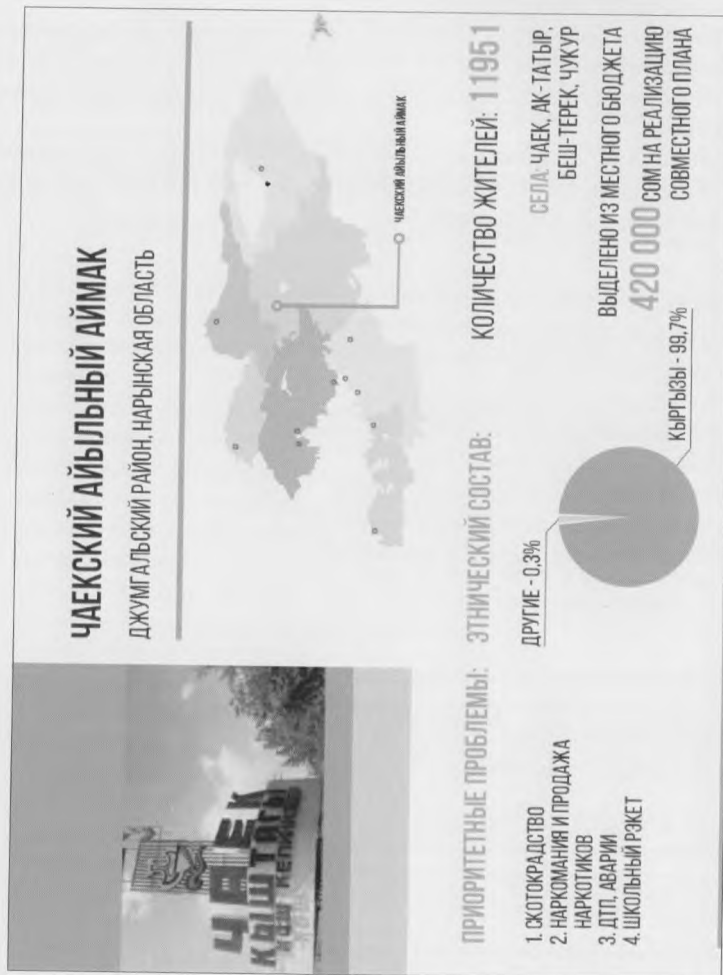
Намазов Марат: (0700) XX XXXX

Участковый уполномоченный милиции:

Кадыров Улан: (0556) XX XXXX

Деятельность ОПЦ по профилактике правонарушений⁴³

1. Деятельность ОПЦ Чаекского айыльного аймака, Джумгалского района, Нарынской области



⁴³ Безопасность сообщ. Итоги программы по развитию социального партнёрства в поддержании правопорядка и профилактике правонарушений. Финальный отчет. – Б., 2016. – С.51-53.// Электронный ресурс. <https://co.reforma.kg/2016/05/09/sovместnye-planu>

ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

СКОТОКРАДСТВО

Кражи домашнего скота наносят значительный материальный урон, а из-за слабой работы ОВД пораскрытию таких преступлений и преступников возникает чувство безнаказанности и кражи повторяются. Причинами жители считают безответственность хозяев и пастухов, безработицу и бедность, которые толкают людей на совершение преступления. Отмечается также слабое взаимодействие между ОВД, МСУ и другими сторонами по предупреждению случаев скотокрадства.

НАРКОМАНИЯ И ПРОДАЖА НАРКОТИКОВ

В ходе обсуждения проблемы в Рабочей группе были высказаны опасения по поводу небезопасности в сельской местности из-за нарушения общественного порядка. Жители также опасаются роста преступности под воздействием наркотических средств, повышения уровня смертности. Члены рабочей группы выделяют психологические причины пагубного пристрастия, когда человек пытается таким образом уйти от проблем, а также безработицу. Они также

ЧАЕКСКИЙ АЙЫЛЫНЬ АЙМАК

ДТП, АВАРИИ

Жители выражают серьезную обеспокоенность случаями со смертельным исходом. По мнению Рабочей группы, к авариям приводят незнание водителями правил дорожного движения. Водительские права часто покупаются, за руль садятся неопытные подростки. Встречаются случаи вождения в нетрезвом виде. Коррупционированность отдельных сотрудников дорожно-патрульной службы приводит к тому, что нарушители чувствуют свою безнаказанность. Важную роль играет также состояние дорог и их плохая освещенность.

ШКОЛЬНЫЙ РЭКЕТ

Участвовавшие случаи насилия со стороны сверстников и вымогательство могут привести к суицидам и травмам жертв. При том как к психологическим, так и физическим. Школьники открыто не заявляют о проблеме, из-за чего она усугубляется.

Разработка совместного плана в Чаеке

Установлены "лежачие полицейские", освещены по центральному улицам села, видеонаблюдение в школе.

Аким АДП(С)ОБД "За реформу и результат" в Чаекском айылном аймаке

СОВМЕСТНЫЙ ПЛАН

В СОВМЕСТНОМ ПЛАНЕ ЧАЕКСКОГО АЙЫЛНОГО АЙМАКА ЗАПЛАНИРОВАНО РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ СЛЕДУЮЩИХ РЕЗУЛЬТАТОВ

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

1. Повышена информированность и ответственность населения о защите от скотокрадства. Планируется проведение разъяснительной работы среди владельцев охоты от скотокрадства, организация безопасного выпаса крупно-рогатого и мелкого скота. Кроме того, подчеркнута необходимость активного взаимодействия различных сторон в решении проблемы скотокрадства.
2. 95% учеников 6-11 классов айылного аймака информированы о последствиях употребления наркотических веществ и преступлений, и будут отрицательно относиться к их употреблению. Ученики школ и профессиональных лицеев получат обширную информацию об отрицательных последствиях употребления наркотических веществ. Будет проведено анкетирование среди учеников школ и лицеев, в соответствии с данными которого будет организованы комплексные мероприятия. Планируется также создание условий для занятия спортом.
3. Повышена ответственность за соблюдение ПДД водителями пешеходами. Планируется установка дорожных знаков на центральных дорогах айымака, на виахтрених улицах отделенных сел – установлено ночное освещение. Вблизи школ и многолюдных местах Рабочая группа планирует инициировать установку лекачек полицейских и светофоров.
4. Дети в свободное время посещают различные кружки, занятия спортом и культурными мероприятиями. Будет проведена работа с трудными подростками. Профилактическая работа также будет включать встречи с известными личностями, информационные и образовательные мероприятия. Рабочая группа также планирует поднять вопросы создания службы безопасности в школах.
5. Совместный план реализован эффективно и в полной мере. Планируется поддержание функционирования Рабочей группы, поиск дополнительных средств на осуществление мероприятий совместного плана. Планируется проведение информационных встреч о реализации совместного плана. К концу 2016 года Рабочая группа представит результаты реализации плана местного самоуправления.

ДОСТИГНУТЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Совместный план утвержден начальником РОВД, главой айыл окмоту и председателем айылного кенеша. На реализацию различных мероприятий из местного бюджета выделено **420 тысяч сомов**, что составляет **25%** от требуемой суммы.

По итогам **самооценки**, участниками инициативы в муниципалитете названы также другие результаты: учет интересов населения, а также органов МСУ и ОВД в совместном плане; проявление интереса сотрудников милиции при реализации проекта. Для профилактики скотокрадства ведется совместная работа айыл окмоту и районного отделения милиции по выдаче справок на зарегистрированных домашних скот. Проведена информационно-разъяснительная работа по организации выпаса скота на пастбищах.

Рабочей группой был проведен семинар по проблеме школьного ржета с участием администрации всех учебных заведений, инспекторами по делам

несовершеннолетних и другими заинтересованными сторонами.

Активисты отмечают ряд проблем, связанных с реализацией совместного плана, таких как недостаток финансирования, смена должностных лиц, вовлеченных в работу. Рабочая группа отмечает, что в связи с избранием нового состава айылного кенеша и назначением главы айыл окмоту работа по реализации совместного плана затруднена. Сотрудничеству с милицией также выстраивается заново из-за смены начальника РОВД.

ГОРОД НОКАТ

НОКАТСКИЙ РАЙОН, ОШСКАЯ ОБЛАСТЬ

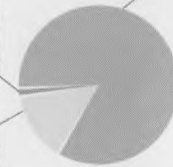


ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ: ЭТНИЧЕСКИЙ СОСТАВ:

1. ДОРОЖНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
2. СТИХИЙНАЯ ТОРГОВЛЯ
3. СЛАБОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МСУ, УИИ И НАСЕЛЕНИЯ
4. СЕМЕЙНОЕ НАСИЛИЕ
5. СУИЦИДЫ
6. РЕЛИГИОЗНЫЙ РАДИКАЛИЗМ

КЫРГЫЗЫ - 17,4%

ДРУГИЕ - 1,0%



УЗБЕКИ - 81,6%

КОЛИЧЕСТВО ЖИТЕЛЕЙ: 15455

ТОС: КАРА-ТУРПАК, ТАШТАК, БОСТОН, БАРЫН

ВЫДЕЛЕНО ИЗ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА
115 000 СОМ НА РЕАЛИЗАЦИЮ
СОВМЕСТНОГО ПЛАНА

ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

ГОРОД НОКАТ

ПРОБЛЕМА БЕЗОПАСНОСТИ ДЕТЕЙ НА ДОРОГАХ И ВО ДВОРАХ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

Все опрошенные представители групп интересов (ОВД, МСУ, ОПЦ, ИТО и др.) подчеркнули высокую значимость для города проблем, связанных с дорожной безопасностью. В 2014 г. по данным Главного штаба МВД, в Нокатском районе произошло 140 ДТП, в результате погибло 24 человека, пострадали – 272, из них погибло 3 и пострадали 44 ребенка.

Принимая высокий уровень пострадавших в ДТП детей, рабочая группа считает отсутствие условий для проведения досуга детьми во дворах многоквартирных домов из-за незаконных застроек. В результате дети часто играют вдоль дорог у проезжей части, провоцируя аварийные ситуации. В большинстве случаев дети не знают правил дорожного движения. Отмечена также низкая культура вождения автомобилей, не освещенность дорог в темное время суток.

СТОИХИДНАЯ ТОРГОВЛЯ НА ЦЕНТРАЛЬНОМ РЫНКЕ И ЦЕНТРАЛЬНЫХ УЛИЦАХ ГОРОДА

Местный рынок является источником частых нарушений общественного порядка и конфликтов. На прилегающих к рынку улицах часто возникают проблемы из-за уличной торговли, происходят конфликты между продавцами. Это создает трудности для жителей города, для пешеходов и покупателей.

Основная причина распространённости стихийной уличной торговли, по мнению рабочей группы, является безработица и внутренняя миграция – жители района массово приезжают в город, чтобы заработать, при этом урываются от уплаты налогов. На самом рынке не хватает мест для торговли, со стороны моря и администрации

рынка проводится слабая работа по организации и контролю торговли. Моря также недостаточно задействованы в планировании дел для наведения порядка.

НЕЭФФЕКТИВНАЯ КООРДИНАЦИЯ МЕЖДУ МЭРИЕЙ, УИМ И НАСЕЛЕНИЕМ, НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ДОПЕРИЯ И ПОДДЕРЖКИ МИЛИЦИИ СО СТОРОНЫ НАСЕЛЕНИЯ; ОТСУТСТВИЕ ГОМ В Г. НОКАТ

Данная проблема была озвучена в ходе исследования жителями, представителями мэрии и РОВД. Жители не хотят идти на сотрудничество с милицией, том числе не хотят выступать в качестве раскрывателей преступлений. Милиция воспринимается населением как карательный орган, усиливается разрыв между милицией и населением. Из-за негативного имиджа милиции ухудшается уровень чувства личной безопасности у жителей (13,9%, Эл-Пикир, 2015 г.). Такая ситуация сложилась из-за отсутствия отделения милиции в городе. Нокатский РОВД расположен в соседней селе, на расстоянии двух километров от города, участков инспекторов (ЗУИМ на город) недостаточно, чтобы охватить все население.

Среди опрошенных жителей распространено утверждение, что они видят милиционеров только на базаре и в центре города. Представители рабочей группы также отметили, что участники инспектора мэрии связываются опосредованно через анализника РОВД.

СЕМЕЙНОЕ НАСИЛИЕ

Проблема была озвучена представителями мэрии, ОВД и большим количеством жителей города во время фокус-групп. Семейное насилие приводит к большому числу случаев психологических травм, членов семьи, в отдельных случаях причиняются также телесные повреждения.

Развитию проблемы способствуют условия проживания некоторых семей, когда в одной доме проживают несколько семей с детьми. Частой причиной насилия в семье является алкоголизм супруга. Опаска такого рода проблемы не передается в силу менталитета и боязни осуждения. Кроме того, женщины часто не знают своих прав, механизмов защиты от насилия в семье.

СУИЦИДЫ

Проблема приоритизирована в рабочей группе на основании мнения представителей ОВД и мэрии. Распространение практики самоубийств может сформировать у подростков представление, что с помощью суицида можно решить какую-либо проблему.

Суицидальное поведение у подростков в большей степени вызвано возрастным кризисом (пубертатный период), давлением и насилием со стороны сверстников, конфликтами со сверстниками и родителями, отсутствием должного внимания и непонимание со стороны родителей. У взрослых людей причины для суицида в основном финансовые.

РАСПРОСТРАНЕНИЕ РЕЛИГИОЗНОГО РАДИКАЛИЗМА

Ввиду большого количества отъезда граждан Кыргызской Республики в Сирию для участия в боевых действиях, рабочая группа считает необходимым предотвращать такие случаи, информировать население, женщин и молодежь о негативных последствиях подобных действий. Эксперты считают Нокат одним из центров религиозно-экстремистских организаций, например, запрещенной партии «Хизб-ут-Тахрир» (источник: <http://newspapernews.kg/asia/515066.html>). Также в Нокате был случай нападения на здание районной администрации с данными, правоохранительных органов, выявлены некоторые члены незаконных религиозных радикальных группировок в 2008 году.

СОВМЕСТНЫЙ ПЛАН

В СОВМЕСТНОМ ПЛАНЕ ГОРОДА НОКАТ ЗАПЛАНИРОВАНО РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ СЛЕДУЮЩИХ РЕЗУЛЬТАТОВ

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

1. Наложено социальное партнерство между населением г. Нокат и ОВД. Для улучшения взаимодействия планируется проведение отчетных встреч с членами рабочих групп. Рабочая группа намерена работать над формированием положительного имиджа сотрудников милиции, распространять буклеты и постеры с контактами участковых для налаживания сотрудничества.
2. Количество точек стихийной уличной торговли уменьшилось, получено разрешение на строительство нового рынка за пределами города. Для достижения этого результата планируется проведение рейдов, разъяснительной работы с продавцами и незаконности уличной торговли и административной ответственности. Будет нацелена работа по выведению рынка за пределы города.
3. Ведется регулярная профилактическая работа среди населения, молодежи и женщин, сократилось количество жителей, выезжающих в Сирию. Профилактика будет включать в себя информационную работу, пропаганду в мечетях, разработку пособия по работе с молодежью и другие образовательные компоненты.
4. Ведется регулярная работа по профилактике случаев домашнего насилия в отношении женщин. Этот результат рабочая группа планирует достичь в ходе бесед с семьями из группы риска, распространение информационных материалов с контактами кризисных центров, предоставление юридической и психологической помощи жертвам насилия.
5. Ведется регулярная профилактическая работа по предотвращению суицидов среди подростков и женщин. Работа в данном направлении будет включать образовательные мероприятия как среди несовершеннолетних, так и среди родителей и социальных педагогов. Предлагаются также открывать в школах анонимную «Почту доверия», куда подростки могут писать о своих проблемах и переживаниях, а педагоги и ИДН будут регулярно анализировать эти письма.
6. Снижен уровень детского травматизма и смертельных случаев на улицах города. Планируется проведение интерактивных мероприятий с детьми по правилам дорожного движения. План также включает нанесение разметки на дорогах и устройством тротуаров, прилегающих к ним, строительство игровых площадок для детей внутри дворов многоквартирных домов. Для привлечения внимания водителей и пешеходов к соблюдению ПДД, будут размещены информационные баннеры.
7. Открыт ГОМ в г. Нокат, выделены дополнительные штатные единицы. Вопрос открытия ГОМа будет включен в стратегический план развития города. Рабочая группа планирует обратиться также к органам власти на центральном уровне с просьбой об открытии отделения милиции, выделении штатных единиц и материально-технического обеспечения для его функционирования.
8. Совместный план реализован эффективно и в полной мере. Планируется поддержание функционирования рабочей группы, поиск дополнительных средств на осуществление мероприятий совместного плана. Планируется проведение информационных встреч о реализации совместного плана. К концу 2016 года рабочая группа представит результаты реализации плана местного самоуправления для оценки.

ЖЕТИ-ОГУЗСКИЙ АЙЫЛҢЫН АЙМАК

ЖЕТИ-ОГУЗСКИЙ РАЙОН, ИССЫК-КУЛЬСКАЯ ОБЛАСТЬ



ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ: ЭТНИЧЕСКИЙ СОСТАВ:

1. СКОТОКРАДСТВО
2. ШКОЛЬНЫЙ РЭКЕТ
3. АЛКОГОЛИЗМ
4. СЕМЕЙНОЕ НАСИЛИЕ

ДРУГИЕ - 0,4%



Кыргызы - 99,6%

КОЛИЧЕСТВО ЖИТЕЛЕЙ: 11 167

СЕЛА: ЖЕТИ-ОГУЗ, ЧЫРАК, КАБАК, ЖЕЛЕ-ДОБО,
АК-КОЧКОР, КУРТОР ЖЕТИ-ОГУЗ (УЧ. ТАЛДЫ-БУЛАК),

ВЫДЕЛЕНО ИЗ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА

350 000
СӨМ НА РЕАЛИЗАЦИЮ
СОВМЕСТНОГО ПЛАНА

ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ



Анкетирование с представителями населения Жети-Огуза
для выявления проблем

СКОТОКРАДСТВО

Проблема была выбрана приоритетной по результатам анкетирования. Население не всегда заявляет о пропаже скота, стараясь искать своими силами. В результате, ОВД не имеют точных статистических данных.

Основными причинами процветания скотокрадства представители аймака считают неумение хозяев обеспечивать безопасность скота, слабую работу ОВД по расследованию случаев скотокрадства, слабое взаимодействие милиции, населения, МСУ в направлении предупреждения такого рода правонарушений.

ШКОЛЬНЫЙ РЭКЕТ

Эта проблема, по мнению членов Рабочей группы, приводит к криминализации молодежи и общему росту преступности. Распространение школьного рекета приводит к суицидам среди подростков, психологическим и физическим травмам. Причины распространения школьного рекета рабочая группа видит в слабой профилактической работе сотрудников ИДН и школы, слабом контроле со стороны родителей и недостаточной подготовленности педагогов в решении этой проблемы. Слабо развита система организованного досуга для несовершеннолетних. Кроме того, нет внятной государственной программы по сокращению школьного рекета.

АЛКОГОЛИЗМ

По мнению членов Рабочей группы, алкоголизм приводит к смертности среди пьящей молодежи, росту преступности и нарушениям общественного порядка в аймаке.

Причинами алкоголизма рабочая группа назвала безработицу, деградацию личности и отсутствие заинтересованности в жизни. Кроме того, подверженные алкоголизму люди могут приобрести огромное количество доступных спиртных напитков по низкой цене, алкоголь продается в любое время суток без ограничений.

СЕМЕЙНОЕ НАСИЛИЕ

Жители аймака также обеспокоены случаями семейного насилия. Поступают замечания в адрес правоохранительных органов, связанные с тем, что они не всегда реагируют на случаи семейного насилия.

СОВМЕСТНЫЙ ПЛАН

В СОВМЕСТНОМ ПЛАНЕ ЖЕТИ-ОГУЗСКОГО АЙЫЛЫНОГО АЙМАКА ЗАПЛАНИРОВАНО РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ СЛЕДУЮЩИХ РЕЗУЛЬТАТОВ

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

- 1 Сократились на 10% случаи кражи скота. Рабочая группа планирует способствовать проведению ежеквартальных встреч участковых инспекторов и представителей МСУ с населением для заслушивания отчетов и информирования о ситуации. Будет продвигаться практика заключения договоров по сохранности скота между хозяевами и пастухами. Планируется распространение среди 5000 семей брошюр с инструкциями с целью повышения правовой грамотности в вопросах защиты от краж скота. На территории сел появятся информационные баннеры.
- 2 Оказание всесторонней поддержки жертвам семейного (домашнего) насилия через образование, консультации, советы. Планируется, что количество поступающих заявлений о случаях насилия сократится благодаря созданию в местных сообществах комитетов по предотвращению насилия, которые будут проводить профилактические, образовательные и разъяснительные мероприятия среди жертв.
- 3 Информирование населения о вреде пьянства, проведение культурно-массовых мероприятий, пропагандирующих здоровый образ жизни. Информационная работа будет охватывать не только население, но и владельцев торговых точек. Постановлением айылного кенеша планируется ограничить время продажи спиртных напитков.
- 4 Преодоление насилия в школе, создание благоприятной среды. Правонарушения среди школьников планируется сокращать с помощью создания условий для занятия спортом и всестороннего развития – кружки, секции и другие формы занятости школьников. Будут также прочитаны лекции для 2162 школьников. Для выявления случаев рзкета и насилия будут установлены анонимные ящики. Рабочая группа также предлагает внедрение интерактивных методов воспитания школьников, организацию различных конкурсов и экскурсий.
- 5 Совместный план реализован эффективно и в полной мере. Для достижения этого результата рабочая группа будет продолжать функционировать, также проводиться поиск дополнительных средств на осуществление мероприятий совместного плана. Рабочая группа переформирована в территориальный комитет. Планируются информационные встречи о ходе реализации совместного плана. К концу 2016 года территориальный комитет представит результаты реализации плана местному кенешу для дачи оценки.

ДОСТИГНУТЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

“

МСУ смогло обеспечить финансирование совместного плана. Это путь к устойчивости.

Бибигуль БУРБЕКОВА
координатор Гражданского союза «За реформы и результаты»
в Жети-Огузском айылном аймаке

ЖЕТИ-ОГУЗСКИЙ АЙЫЛЫНЫЙ АЙМАК

Совместный план утвержден начальником РОБД, главой айыл окмоту и председателем айылного кенеша. На реализацию различных мероприятий из местного бюджета выделено в общей сложности **350 тысяч сом** (в том числе вклад в ремонт ПОМА – **200 тысяч сом**), что составляет 10% от требуемой суммы.

По итогам **самооценки**, участниками инициативы в муниципалитете названы также другие результаты: установлено социальное партнерство между МСУ, правоохранительными органами, населением по безопасности и профилактике правонарушений; о деятельности по разработке совместного плана узнали должностные лица и общественность других аймаков, которые намерены осуществить у себя подобное.

Кроме того, Жети-Огуз вошел в программу Гражданского союза «За реформы и результаты» и Saferworld, благодаря которой в 2016 году в аймаке была усилена работа по борьбе со школьным рзкетом. Проведено глубинное исследование и реализован ряд профилактических инициатив. В апреле-мае 2016 года организованы выездные спектакли «Нет насилию!» для педагогических коллективов и родителей школьников.

В рамках реализации совместного плана проведен ряд мероприятий для решения

проблемы скотокрадства. Так, проведен подворовый обход для переписи домашнего скота, составлены трехсторонние договоры для сохранности животных на пастбищах, вывешены информационные баннеры-инструкции. Рабочая группа продолжает действовать, а должностные лица заинтересованы в выполнении совместного плана.

Из-за бюрократических процедур, имеется серьезная проблема, связанная со своевременным финансированием заложенных в совместный план мероприятий.

ОКТАБРЬСКИЙ АЙЫЛЫН АЙМАК

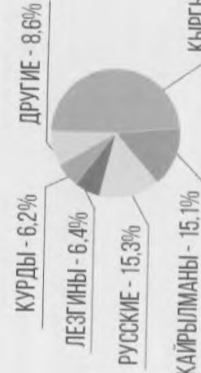
АЛАМЕДИНСКИЙ РАЙОН, ЧУЙСКАЯ ОБЛАСТЬ



ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ:

1. БЕЗОПАСНОСТЬ НА ДОРОГАХ
2. ШКОЛЬНЫЙ РЭКЕТ
3. ТРЕНИЯ МЕЖДУ КОРЕННЫМИ ЖИТЕЛЯМИ И ПРИЕЗЖИМИ
4. ПОТРАВА

ЭТНИЧЕСКИЙ СОСТАВ:



КОЛИЧЕСТВО ЖИТЕЛЕЙ: 8 198

СЕЛА ОКТАБРЬСКОЕ (ЦЕНТР АЙМАКА),
ЧУЙСКОЕ, ЛУБЯНОЕ, МТФ

ВЫДЕЛЕНО ИЗ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА
490 000 сом НА РЕАЛИЗАЦИЮ
СОВМЕСТНОГО ПЛАНА

КЫРГЫЗЫ - 48,4%

ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

“

Самое главное, что члены рабочей группы и сами жители сел аймака ознакомились с проблемами, которые поднимались ими на встречах, можно сообща решить.

Талина ДАВЛЕТЫЕВА
исполнитель по мобилизации
Городского совета "Затрефованы результаты"

ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ НА ДОРОГАХ

Речь идет больше о потенциальных угрозах, так как на трассе близ села водители часто превышают скорость, отмечаются случаи организации гонок. Члены рабочей группы считают, что водители чувствуют свою безнаказанность за нарушение правил дорожного движения, а милиция проблему игнорирует. Наличие в аймаке только одной средней школы в

ОКТАБРЬСКИЙ АЙЫЛЫН АЙМАК

с. Октябрьское вынуждает детей из других населенных пунктов преодолевать значительные расстояния до места учебы и обратно домой. Прежде отмечались нередкие случаи высаживания детей по дороге водителями маршрутных такси, если у тех не было денег. По словам представителя МСУ эта проблема в настоящее время решается, благодаря новой договоренности между айыл окмоту и перевозчиками.

ТРЕНИЯ МЕЖДУ РАЗЛИЧНЫМИ ГРУППАМИ, ОСОБЕННО МЕЖДУ КОРЕННЫМИ ЖИТЕЛЯМИ И ПРИЕЗЖИМИ ИЗ ДРУГИХ РЕГИОНОВ И ТАДЖИКИСТАНА

По межэтническим взаимоотношениям нет единого мнения. Прежде на территории аймака случались конфликты на межэтнической почве, которые, как уверяют представители МСУ и активисты, последние годы не повторяются. По словам опрошенных, профилактическая работа позволяет поташать любой конфликт в зародке. Однако опрошенный сотрудник милиции отмечает, что существует напряженность между коренными жителями и этническими кыргызами, которые переселились на родину из Таджикистана из других стран.

ШКОЛЬНЫЙ РЭКЕТ

Участники исследования отмечали проблемы школьного рэкета, который из года в год становится главной проблемой школ Кыргызстана. По словам родителей, вовремя выявить рэкет и его жертву не получается. Школьники сами не жалуются никому, выполняя различные требования тех, кто вымогает. При этом школьники на встречах отмечали, что рэкета в их школе нет. Отсутствуют информационные мероприятия по профилактике правонарушений среди школьников.

ПОТРАВА

На встречах депутаты айылного кеңеша, глава айыл окмоту и сами жители отметили, что одной из главных проблем является потрава. По различным причинам скот попадает на участки сельскохозяйственной и уничтожает будущий урожай. Дело доходит и до судебных разбирательств. Айылный кеңеш и айыл окмоту не могут решить этот вопрос. Айылный кеңеш выносит решение о штрафе, который ответчик оспаривает в суде и выигрывает.

СОВМЕСТНЫЙ ПЛАН

В СОВМЕСТНОМ ПЛАНЕ ОКТЯБРЬСКОГО АЙЛАНКА ЗАПЛАНИРОВАНО РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ
ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ СЛЕДУЮЩИХ РЕЗУЛЬТАТОВ

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

- 1 Сократились случаи ДТП на дорогах айльского аймака. Для достижения результата планируется проведение образовательных и информационных мероприятий среди школьников, определение участков дорог, на которых необходимо установить ограничительные дорожные знаки, нанести «зебру», установить освещение. Запланированы переговоры и сотрудничество с водителями маршрутных такси для бесплатного провоза школьников.
- 2 Уменьшилось проявление школьного размета. Для достижения этого результата планируется усиление работы школьного самоуправления, проведение тренингов и других образовательных мероприятий. Также намечено проведение встреч с известными личностями, лекции о последствиях школьного размета.
- 3 Сократились конфликтные случаи между коренными жителями и приезжими из других регионов. С этой целью рабочая группа включила в план профилактическую работу с населением, в том числе и с новыми жителями сел аймака. Планируется проведение совместных встреч, патрулирование для укрепления межнациональных отношений.
- 4 Сократились случаи потравы, нанесения вреда сельскохозяйственным крупнорогатым скотом и мелкорогатым скотом. Для сокращения случаев потравы планируется проведение информационных и профилактических мероприятий, в том числе сельский сход для обсуждения проблемы.
- 5 Совместный план реализован эффективно и в полной мере. Планируется поддержание функционирования рабочей группы, поиск дополнительных средств на осуществление мероприятий совместного плана. Планируется проведение информационных встреч о реализации совместного плана. К концу 2016 года рабочая группа предоставит результаты реализации плана местному кенешу для оценки.

ДОСТИГНУТЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Совместный план утвержден начальником РОВД, главой айыл окмоту и председателем айылного кенеша. На реализацию различных мероприятий из местного бюджета выделено **490 тысяч сомон**, что составляет **16,1%** от общей необходимой суммы. Средства направлены на установку освещения, ремонт бывшего ПОМ под тренажерный зал, организацию кружков, спортивных секций, закупку канцтоваров для образовательных мероприятий.

По итогам **самооценки**, участниками инициативы в муниципалитете наряду с также другие результаты наработан опыт сотрудничества между различными сторонами, прежде всего, (бывшей) главой айыл окмоту, председателем айылного кенеша, начальником ПОМ, членами суда икскаатов, же кенеша и другими представителями гражданского общества активизация участия жителей в решении проблем сообщества.

Конгресс ООН по предупреждению преступности

Конгресс ООН по предупреждению преступности, также Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию — конгресс, проводимый под эгидой Организации Объединённых Наций раз в пять лет, начиная с 1955 года. Конгресс рассматривает проблемы предупреждения преступности и разрабатывает проблему обращения с правонарушителями. Конгресс является правопреемником проводимых с 1846 года международных тюремных конгрессов.

Работа конгрессов:

1. На первом конгрессе (1955) обсуждался текст «Минимальных стандартных правил обращения с осуждёнными» (в этом же году они были приняты), проблемы организации и осуществления труда заключёнными, статус работников пенитенциарных учреждений.
2. Второй конгресс (1960) был посвящён взаимодействию с несовершеннолетними осуждёнными, проблемам лишения свободы на короткий срок, ресоциализации отбывших наказание.
3. Третий конгресс (1965) рассматривал меры ответственности, не связанные с лишением свободы, вопросы рецидива.
4. Четвёртый конгресс (1970) был посвящён проблемам, связанным с применением утверждённых в 1955 году минимальных стандартных правил обращения с осуждёнными на современном этапе.
5. Пятый конгресс (1975) рассматривал проблемы обращения с лицами, несущими ответственность, как в виде лишения свободы, так и в виде иных наказаний.
6. Шестой конгресс (1980) в основном был посвящён применению смертной казни.
7. На седьмом (1985) разрабатывались стандарты ООН в области правосудия.
8. Восьмой (1990) рассматривал вопросы унификации мер по обращению с несовершеннолетними осуждёнными.
9. Девятый (1995) посвящён применению минимальных стандартных правил обращения с осуждёнными в различных странах.
10. Десятый (2000) был посвящён вопросам международного сотрудничества государств в борьбе с транснациональной организованной преступностью.

11. Одиннадцатый (2005) рассматривал вопросы борьбы с терроризмом, с транснациональной организованной преступностью, а также вопросы принятия мер по борьбе с экономическими преступлениями и преступлениями с использованием компьютеров.
12. Двенадцатый (2010) Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, принимающей стороной которого выступило правительство Бразилии, состоялся в городе Салвадоре с 12 по 19 апреля 2010 года.
13. Тринадцатый (2015) Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, принимающей стороной которого выступило правительство Катара, состоялся в городе Дохе с 12 по 19 апреля.

Приложение 12

Нормативно-правовые акты Кыргызской Республики по профилактике правонарушений

1. Конституция Кыргызской Республики
2. Закон КР «О профилактике правонарушений» от 25.06.2005 г. №82
3. Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15.10.1999 г. №111
4. Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25 марта 2003 г. №62
5. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. №101
6. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике»» от 26 января 2015 г. №26
7. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 г. №215
8. Закон КР «О Судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. №113.
9. Постановление Правительства КР «Об утверждении типового устава общественно-профилактических центров» от 27 октября 2015 г. №747
10. Положение «О координационной деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики» от 20 июля 2007 г. №276
11. Инструкция по организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по пресечению и предупреждению семейного насилия, приложение №1 к Приказу МВД КР № 844 от 28.09.2009 г.