

РОЛЬ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРОФИЛАКТИКЕ ПОВТОРНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: ОПЫТ РЕФОРМ УЗБЕКИСТАНА

Абдумуродов Ферузхон Аваз угли

курсант 3-курса Академии МВД,

Ташкент, Республика Узбекистан

Аннотация: Актуальность темы обусловлена устойчиво высоким уровнем рецидивной преступности в странах постсоветского пространства и недостаточной эффективностью карательной модели ресоциализации. В статье анализируется новый подход Узбекистана, в котором ключевая роль в профилактике повторных преступлений передана органам местного самоуправления - махаллям.

Ключевые слова: местное самоуправление, махалля, рецидивная преступность, ресоциализация, пробация, профилактика правонарушений, «Семь опор», центры «Махалля и семья».

Annotation: The relevance of the topic is due to the persistently high level of recidivism in the post-Soviet countries and the insufficient effectiveness of the punitive model of re-socialization. The article analyzes the new approach of Uzbekistan, in which the key role in the prevention of repeat crimes has been transferred to local governments — mahallas.

Keywords: local self-government, mahalla, recidivism, resocialization, probation, crime prevention, "Seven Pillars," "Mahalla and Family" centers.

Проблема повторной преступности традиционно решалась двумя способами: ужесточением наказания (пенитенциарная модель) или усилением надзора ОВД (административная модель). Оба подхода демонстрируют ограниченную эффективность, поскольку не устраняют главные причины рецидива — социальную изоляцию, отсутствие работы и разрыв позитивных связей. В Узбекистане с 2023 года началась, а к 2025–2026 гг. полностью развернулась реформа, которая переносит центр тяжести с государственного принуждения на местное самоуправление. Это не декларация: были изменены законы, созданы новые институты (центры «Махалля и семья»), перераспределены бюджеты и, что важнее всего, суды получили обязанность запрашивать мнение махалли при решениях о досрочном снятии судимости или изменении меры пресечения. Задача данной статьи — не просто описать нововведения, а показать, почему махалля оказалась эффективнее тюрьмы и как именно она разрывает цепочку «освобождение → безработица → рецидив».

Если обратиться к Конституции Республики Узбекистан, то в ней установлено множество норм. В частности, в статье 18 второй части Конституции говорится: «Все граждане Республики Узбекистан обладают равными правами и свободами и равны перед законом независимо от пола, расы, национальности, языка, религии, социального

происхождения, убеждений, личного и общественного положения». Исходя из этих положений, в процессе работы с правонарушителями недопустимо ущемление их прав, свобод и законных интересов.

По своему содержанию и характеру конституционные нормы, определяющие профилактику правонарушений, можно классифицировать следующим образом:

1. Нормы, строго определяющие осуществление профилактики правонарушений на основании Конституции и законов;
2. Гарантии конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина при профилактике правонарушений;
3. Конституционные основы норм, связанных с вопросами гражданства в профилактике правонарушений;
4. Конституционные основы прав и свобод личности в профилактике правонарушений;
5. Конституционные основы политических прав в профилактике правонарушений;
6. Конституционные основы экономических и социальных прав в сфере профилактики правонарушений;
7. Гарантии прав и свобод человека при профилактике правонарушений;
8. Конституционные основы обязанностей родителей перед своими детьми по профилактике правонарушений;
9. Конституционные основы взаимодействия в профилактике правонарушений¹.

Исследование опирается на три группы источников. Первая — нормативно-правовые акты Республики Узбекистан 2025–2026 гг., включая указы президента «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности института махалли» и постановления Кабинета министров о центрах «Махалля и семья». Вторая — ведомственная статистика Пробационной службы при Министерстве внутренних дел (данные за 2023–2025 гг. по рецидиву среди лиц, находящихся под надзором). Третья — качественные интервью с председателями сходов граждан (махалля) в трёх регионах: Ташкент, Самарканд, Фергана, проведённые в марте–апреле 2026 года (N=27). Использован метод кейс-стади и сравнительного анализа «до/после», где 2023 год взят как базовый год до реформы, а 2025 год — первый полный год работы новой модели.

В криминологии давно известно понятие «социальной развязки» (social disorganization): чем слабее неформальный контроль в сообществе, тем выше уровень рецидива. Махалля в узбекском контексте — это не просто территориальная единица, а сеть личных, соседских и родственных связей, способная оказывать давление (социальный стыд) и поддержку (помощь с работой, жильём). Разработанная в Узбекистане модель исходит из трёх постулатов: рецидив начинается не в момент преступления, а в первые три месяца после освобождения; эти месяцы человек

¹ Шаумаров З. Ш. Совершенствование конституционных основ профилактики правонарушений //Zamonaviy fan, ta'lim va ishlab chiqarish muammolarining innovatsion yechimlari. – 2022. – Т. 3. – С. 21-24.

проводит именно в своей махалле; следовательно, именно махалля должна стать агентом превенции, а не ОВД или суд, которые появляются уже после факта.

Во всех районах Узбекистана с 2025 года развёрнуты центры «Махалля и семья», которые консолидируют данные о трёх категориях лиц: освободившихся из мест лишения свободы; осуждённых к наказаниям без изоляции (ограничение свободы, пробационный надзор); вернувшихся из закрытых учреждений. Отличие от прежней системы — запрет на формальную постановку на учёт ради отчётности. Каждый поступивший получает персональный трёхмесячный план: восстановление документов через юриста центра, психологическую диагностику с двумя обязательными встречами с психологом и направление в муниципальную биржу труда. По данным Пробационной службы (отчёт за 2025 год), через центры прошли 42 783 человека, из которых на конец года повторно совершили преступления 2 512 человек (5,87%). Для сравнения: в 2023 году аналогичный показатель составлял от 14,2% до 18,1% в зависимости от региона.

Исторически «Семь опор» — это традиция, когда группа соседей отвечает за поведение друг друга. В 2025 году институт получил процессуальный статус: каждое лицо из группы риска закрепляется за конкретной «семёркой»; «семёрка» участвует в еженедельных «профилактических пятницах» (инспектор, психолог и соцработник); при решении суда об ужесточении надзора или о досрочном снятии судимости запрашивается письменное заключение «Семи опор». Полевые интервью показывают, что эффективность этого механизма связана не с формальным отчётом, а с тем, что соседи видят реальные изменения в поведении человека каждый день. Социальный стыд здесь действует сильнее уголовной санкции.

Закон Республики Узбекистан «О профилактике правонарушений» определяет цели, задачи, принципы и инструменты профилактики, включая меры индивидуальной профилактики и механизм профилактического учёта. Указанные правовые конструкции формируют основу для «процессуальной подотчетности», когда качество профилактической деятельности оценивается не только по итоговым показателям, но и по соблюдению установленного порядка документирования, обоснования и контроля профилактических мер².

Ключевое нововведение 2025–2026 годов — «зелёный коридор» на рынок труда, то есть квотирование рабочих мест для освободившихся на уровне местного самоуправления. Согласно постановлению Кабинета Министров №342 от 12.03.2025, каждый сход граждан (кенгаш) обязан зарезервировать не менее пяти процентов вакансий на муниципальных предприятиях; работодателю, принявшему такого человека, предоставляется льгота по социальному налогу (снижение на 50% в первые двенадцать месяцев); при махаллях открываются социальные мастерские (швейные, столярные, ремонтные), где труд допускается без справки о несудимости. Результат по трём пилотным городам (Ташкент, Самарканд, Фергана): из 1.840 трудоустроенных в

² Шаумаров, З. (2026). Особенности подотчетности в деятельности службы профилактики правонарушений органов внутренних дел. Общество и инновации, 7(1), 341–349. <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol7-iss1-pp341-349>

2025 году в рамках «зелёного коридора» повторно нарушили закон 532 человека (28,9%), но если смотреть только на тех, кто работал непрерывно более шести месяцев, доля рецидива падает до 8,4%.

Это, пожалуй, самое сильное изменение: учёт мнения махалли в судебных решениях. До 2025 года характеристика от махалли носила рекомендательный характер и часто игнорировалась. Теперь, по разъяснению Пленума Верховного суда Республики Узбекистан №6 от 20.01.2026 г., при рассмотрении вопросов о замене неотбытой части наказания более мягким, об условно-досрочном освобождении или об изменении меры пресечения суд обязан запросить и мотивированно оценить мнение схода граждан (махалли). Таким образом, местное самоуправление получило реальный рычаг влиять на судьбу человека, перестав быть декоративным институтом. Для ситуаций, когда повторное преступление всё же совершено (особенно в сфере семейно-бытовых отношений), с 2026 года введены восстановительные комиссии при махаллях. В их состав входят председатель махалли, психолог, социальный работник и два авторитетных аксакала. Задачи комиссии — не дублировать суд, а предложить программу поведения после отбытия наказания, а в делах частного обвинения и по некоторым составам небольшой тяжести — зафиксировать примирение сторон, которое служит основанием для прекращения дела согласно статье 66¹ УК РУз.

Сравнительный анализ по региону Фергана (выборка из 1.250 поднадзорных лиц) даёт следующие цифры. В 2023 году доля повторных преступлений составляла 16,4%, в 2025 году — 5,9%. Доля трудоустроенных через махаллю выросла с 12% до 68%. Доля обращений в суд за условно-досрочным освобождением при поддержке махалли увеличилась с 21% до 79%. И самый показательный параметр: отказы суда в УДО при положительной характеристике махалли упали с 63% до 9%. Полученные данные подтверждают основную гипотезу: не ужесточение надзора, а социальное включение через местное самоуправление снижает рецидив. Особенно важен последний параметр — когда махалля говорит суду «человек исправился», суды стали доверять, и процент отказов снизился в семь раз.

Необходимо признать два ограничения. Двухлетний период наблюдения (2025–2026) недостаточен для окончательных выводов о долгосрочной динамике рецидива, для чего нужен горизонт в пять–семь лет. Кроме того, модель махалли специфична для Республики Узбекистан и стран с сильными общинными традициями; прямой перенос на общества с атомизированной структурой может не дать аналогичного эффекта. Тем не менее, полученные результаты могут служить основой для пилотных проектов в других постсоветских странах.

Проведённый анализ реформы местного самоуправления в Узбекистане (2025–2026 гг.) позволяет сделать три основных вывода:

Первый: передача ключевых функций профилактики рецидива от ОВД и судов к махалле оказалась эффективной при условии юридического закрепления её роли (обязательный учёт мнения, квоты рабочих мест, статус «Семи опор»).

Второй: главным антирецидивным фактором является не надзор, а трудоустройство и социальная поддержка, которые махалля может обеспечить оперативнее и дешевле, чем центральные ведомства.

Третий: там, где махалля продолжает воспринимать освободившегося как «чужака», рецидив остаётся высоким; там, где она становится мостом между государством и человеком, — резко снижается. Таким образом, местное самоуправление в современном Узбекистане превратилось из пассивного наблюдателя в полноценного субъекта пенитенциарной и постпенитенциарной политики. Этот опыт заслуживает внимания и дальнейшего научного осмысления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Отчёт о деятельности Пробационной службы Республики Узбекистан за 2025 год. — Ташкент: МВД РУз, 2026. — 87 с.
2. Тухтасинов Б.Р. Экономические механизмы ресоциализации лиц, освобождённых из мест лишения свободы // Журнал «Право и общество». — 2026. — № 1 (45). — С. 30–38.
3. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 342 от 12.03.2025 «О мерах по квотированию рабочих мест для лиц, находящихся под пробационным надзором». — Доступно: Национальная база законодательства РУз, lex.uz.
4. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-187 от 02.09.2025 «О дальнейшем совершенствовании деятельности института махалли в сфере профилактики правонарушений».
5. Разъяснение Пленума Верховного суда Республики Узбекистан № 6 от 20.01.2026 «О порядке учёта мнения сходов граждан при рассмотрении вопросов об условно-досрочном освобождении».
6. Шаумаров З.Ш. Совершенствование конституционных основ профилактики правонарушений // *Zamonaviy fan, ta'lim va ishlab chiqarish muammolarining innovatsion yechimlari*. — 2022. — Т. 3. — С. 21-24.
7. Шаумаров, З. (2026). Особенности подотчетности в деятельности службы профилактики правонарушений органов внутренних дел. *Общество и инновации*, 7(1), 341–349. <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol7-iss1-pp341-349>.