



ПРОФИЛАКТИКА БЫТОВОГО НАСИЛИЯ: ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Арман Муканбеткалиев,
ведущий научный сотрудник
Межведомственного научно-исследовательского
института Академии,
советник юстиции, доктор философии (PhD)

В целях создания действенного механизма предупреждения и пресечения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений 4 декабря 2009 года был принят Закон Республики Казахстан «О профилактике бытового насилия» (далее – Закон), которым созданы правовые основы для предупреждения и пресечения бытового насилия, обеспечения прав и свобод человека и гражданина в сфере семейно-бытовых отношений.

Также Законом были определены правовые, социальные и организационные аспекты деятельности государственных органов, акиматов и граждан по организации профилактики бытового насилия как социального явления.

В распоряжении правоохранительных органов появились реальные рычаги воздействия на правонарушителей, позволяющие проводить с ними предметную индивидуально-профилактическую работу.

В соответствии со статьей 17 Закона, меры индивидуальной профилактики бытового насилия применяются для систематического целенаправленного воздействия на правосознание и поведение лица, совершившего бытовое насилие, в целях предупреждения совершения новых правонарушений с его стороны и обеспечения безопасности потерпевшего.

Однако, Закон направлен в первую очередь на сохранение семьи. Например, он предусматривает выселение агрессора, но в случае отсутствия у него другого жилья, он остается жить с семьей. Помимо этого, закреплен целый ряд мер воздействия, такие как профилактические беседы, защитные предписания, запрет на общение с жертвой и употребление алкоголя и наркотиков и пр.

Как показывает проведенный Академией правоохранительных органов анализ в отношении свыше 78,8 тыс. лиц, совершивших насилие в семье, ежегодно выносятся «защитные предписания» (за 3 месяца 2021 года вынесено 26,5 тыс. защитных предписаний), в отношении 9,7 тыс. лиц судами устанавливаются особые требования к поведению (за 3 месяца 2021 года судом установлено 3,9 тыс. особых требований).

Однако, несмотря на установление законодателем индивидуальных мер профилактики бытового насилия, в том числе таких, как «защитное предписание» и «установление особых требований к поведению правонарушителя» имеется ряд проблемных вопросов по эффективности их применения.

Динамика совершения уголовных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений показывает на их значительный

рост с 446 в 2018 году до 1071 в 2020 году.

Аналогичная ситуация складывается и в текущем году. Так, за 1 квартал 2021 года в Республике зарегистрировано 203 (с 185, рост составил 9,7%) уголовных правонарушений, совершенных в рассматриваемой сфере.

К административной ответственности за совершение правонарушений по статье 73 «Противоправные действия в сфере семейно-бытовых отношений» ежегодно привлекается более 25 тыс. чел. (за 9 месяцев 2021 года более 20 тыс. чел.).

На динамику преступности в семейно-бытовой сфере существенное влияние оказывают социально-экономические условия.

Подавляющее большинство рассматриваемых преступлений совершены в семьях с низким уровнем дохода, социально-бытовой неустроенностью, среди лиц, систематически употребляющих алкогольные напитки, при отсутствии постоянной работы либо при её наличии, но с низким уровнем заработной платы.

Вместе с тем, такие преступления совершаются и в обеспеченных семьях - иногда из-за ревности одного из супругов или сожителей, стихийно возникающих ссор и драк, затяжных конфликтов между членами семьи и т.д.

Положение усугубляется также доступностью интернета и массовых телекоммуникаций – информационных ресурсов, посредством которых осуществляется и навязывается пропаганда алкоголя, жестокости, культа насилия, порнографии, принижается достоинство женщины, ее роль в обществе.

После введения во многих государствах ограничительных мер, связанных с пандемией коронавируса, мир столкнулся со вспышкой домашнего насилия. Карантин стал испытанием и для казахстанского общества, где самоизоляция негативно повлияла на психоэмоциональное состояние отдельных граждан, не говоря уже о семьях, где и раньше имели место факты насилия.

Мировая практика выработала 2 основных подхода к проблеме предотвращения насилия в семье: карательный и ресторативный. **Первый** направлен на разрушение цикла насилия путем расторжения отношений между конфликтующими сторонами и привлечения лица, виновного в нем, к уголовной ответственности.

Этот способ доминирует в большинстве современных стран, законодательство которых идет по пути ужесточения уголовной ответственности за насильственные преступления в отношении детей и женщин.

Второй заключается в урегулировании конфликта и сохранении семейных отношений и, в большей степени, сводится к использованию мер гражданско-правового характера, участию социальных служб в урегулировании конфликта, а также применению принудительных программ коррекционно-воспитательной и медицинской, в первую очередь психологической помощи.

Многими экспертами и общественниками высказывается мнение о том, что Казахстан больше придерживается второго подхода.

Инициативы Главы государства, обозначенные пятью основными приоритетами Третьей модернизации Казахстана, требуют наличия здорового, высокообразованного и патриотичного общества. Не случайно в приоритет возведена задача по улучшению человеческого капитала.

В свете выполнения поставленных задач консолидация усилий государства и общества в поощрении и развитии традиционных семейных ценностей является особо актуальной.

Искоренение бытового насилия во всех развитых странах понимается как задача общегосударственная и решается на уровне Правительства, с привлечением различных общественных организаций.

Анализ и систематизация знаний о природе, механизмах возникновения бытового насилия, а в завершенном виде – нейтрализация его как явления, должна стать одной из приоритетных задач всех субъектов профилактики. Для достижения поставленных целей это должно стать предметом системных исследований и в науке.

Действующее законодательство, а также практика работы самих субъектов профилактики в этой сфере требует дальнейшего качественного совершенствования.

Отмечается несовершенство статистики в сфере семейно-бытового насилия, отсутствие в органах образования и здравоохранения многих объективно необходимых видов учетов.

Недостаточно реализована определенная законом компетенция Правительства по организации взаимодействия субъектов профилактики бытового насилия и координации их деятельности.

Имеется острая недостаточность социальных исследований распространенности семейно-бытового насилия в Казахстане и стоимости его последствий.

Отсутствует широкая пропаганда и культурно-просветительская работа со стороны уполномоченных органов в сфере семейной политики, профилактики насилия.

Практика применения Закона показала необходимость законодательного вовлечения в круг субъектов профилактики и других государственных органов, вклад которых в решение рассматриваемой проблемы мог бы быть весомым. Это касается министерств юстиции, культуры и спорта, по делам религий и гражданского общества, информации и коммуникаций.

Кроме того, необходимо шире вовлекать в разрешение данной проблемы организации неправительственного сектора, общественных советов, Советов матерей, Советов старейшин и других институтов гражданского общества.

Отмечается неразвитость инфраструктуры по защите, реабилитации, реинтеграции и адаптации потерпевших от бытового насилия. На долгосрочной основе не финансируются социальные проекты, что не способствует их эффективности.

Таким образом, ввиду недостаточности отраслевой нормативно-правовой базы, требуется дальнейшее качественное улучшение законодательства о профилактике бытового насилия.

Следует исходить из понимания, что институт семьи является одним из фундаментальных основ государства и общества, а следовательно, и национальной безопасности.

Поэтому вопросы состояния института семьи в стратегической перспективе должны находиться в поле особого внимания, как со стороны государства, так и всего гражданского общества.

Необходимо ввести в практику проведение на систематической основе мониторинга ситуации, связанной с семейно-бытовым насилием.

В программы развития территорий необходимо включить индикаторы оценки работы местных исполнительных органов по борьбе с насилием в семье и социальному неблагополучию.

Определить в структуре акиматов координирующий орган – Управление по делам семьи, детей и молодежи, а также активизировать работу по вовлечению граждан в систему профилактики.

Организовать в областях работу медицинских центров по проведению психокоррекционных программ для семейных дебоширов.

Обязать уполномоченные органы информировать и проводить праворазъяснительную работу с населением, регулярно обновлять информационные ресурсы и обеспечить доступ населения к ним.

Разработать соответствующие стандарты оказания жертвам бытового насилия специальных социальных услуг.

В проекте Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам укрепления института семьи», инициируемом депутатами Мажилиса, учтен ряд предложений Академии правоохранительных органов, отраженные в криминологическом экспресс-анализе, проведенном в ноябре 2020 года по поручениям Совета безопасности РК и Генеральной прокуратуры РК, в части усиления мер профилактического характера.

Анализом установлено, что проект Закона направлен на формирование государственной семейной политики путем регламентирования на уровне Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» полномочий государственных органов, организации их взаимодействия между собой, а также с иными субъектами в сфере государственной семейной политики и содержит положения, концептуально дополняющие правовое регулирование вопросов профилактики насильственных правонарушений в семье.

Проектом Закона вносятся поправки в Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье», Трудовой кодекс Республики Казахстан, Кодекс «О здоровье народа и системе здравоохранения», законы Республики Казахстан «О жилищных отношениях», «О профилактике бытового насилия», «О государственной молодежной политике», «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях», «Об адвокатской деятельности и юридической помощи».

Конкретизированы компетенции и обязанности уполномоченных государственных органов. Предполагается введение норм, регламентирующих механизм координации, вертикального и горизонтального взаимодействия государственных органов. Рабочей группой будут уточнены существующие меры индивидуальной профилактики и дополнены мерами общей профилактики бытового насилия.

Вместе с тем, считаем нецелесообразным криминализировать правонарушения в сфере семейно-бытового насилия. В то же время необходимо поддержать проект Закона с учетом замечаний других государственных органов в части усиления мер по профилактике насилия.

Также полагаем, что на сегодняшний день, на законодательном уровне имеются достаточные основания для привлечения к административной и уголовной ответственности субъектов в сфере семейно-бытовых отношений, а рассматриваемый законопроект, в случае одобрения, будет способствовать дальнейшему развитию и укреплению института семьи.