



МЕЖВЕДОМСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В СФЕРЕ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СЕМЕЙНО-БЫТОВОМУ НАСИЛИЮ В
РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

Саидова Азиза Мансурбековна

*Магистрант факультета практики и
применения уголовного законодательства
Ташкентского государственного юридического
Университета
Ташкент, Узбекистан*

Аннотация: В статье рассматриваются актуальные вопросы межведомственного взаимодействия в сфере противодействия семейно-бытовому насилию в Республике Узбекистан. Рассматриваются правовые и организационные механизмы сотрудничества между государственными органами, выявляются ключевые проблемы правоприменения и кадрового обеспечения. Особое внимание уделяется зарубежному опыту и предлагаются меры по повышению эффективности взаимодействия, включая улучшение нормативной базы и внедрение мониторинга.

Abstract: This article explores the current issues of interagency cooperation in combating domestic violence in the Republic of Uzbekistan. It analyzes the legal and organizational mechanisms of collaboration between state institutions, identifies key challenges in law enforcement and personnel support, and highlights the importance of foreign experience. The author proposes measures to enhance the effectiveness of interagency interaction, including improvements to the regulatory framework and the implementation of monitoring mechanisms.

Annotatsiya: Mazkur maqolada O'zbekiston Respublikasida oilaviy-maishiy zo'ravonlikka qarshi kurashish sohasida idoralararo hamkorlikning dolzarb masalalari ko'rib chiqiladi. Davlat organlari o'rtasidagi huquqiy va tashkiliy hamkorlik mexanizmlari tahlil qilinib, huquqni qo'llash amaliyotidagi asosiy



muammolar hamda kadrlar bilan ta'minlashdagi kamchiliklar aniqlanadi. Xorijiy tajribaning ahamiyati alohida ta'kidlanadi. Muallif idoralararo hamkorlik samaradorligini oshirish bo'yicha normativ-huquqiy bazani takomillashtirish va monitoring mexanizmlarini joriy etishni o'z ichiga olgan takliflarni ilgari suradi.

Ключевые слова: *семейно-бытовое насилие, межведомственное взаимодействие, профилактика, правоохранительные органы, защита жертв домашнего насилия, правоприменительная практика, международный опыт, нормативно-правовая база, мониторинг.*

Keywords: *domestic violence, interagency cooperation, prevention, law enforcement, protection of victims of domestic violence, law enforcement practice, international experience, legal framework, monitoring.*

Kalit so'zlar: *oilaviy-maishiy zo'ravonlik, idoralararo hamkorlik, profilaktika, huquqni muhofaza qiluvchi organlar, oilaviy zo'ravonlikdan jabr ko'rgan shaxslarni huquqiy himoya qilish, huquqni qo'llash amaliyoti, xalqaro tajriba, normativ-huquqiy baza, monitoring.*

Введение

Семейно-бытовое насилие — это форма нарушения прав человека, затрагивающая физическую и психологическую безопасность личности в условиях, где она должна чувствовать защиту и поддержку. Это не только уголовно-правовая, но и социальная проблема, требующая комплексного ответа государства. Эффективная борьба с этим явлением невозможна без слаженной работы различных институтов — органов внутренних дел, прокуратуры, судебной системы, органов опеки, здравоохранения, образовательных учреждений и институтов гражданского общества. В Узбекистане в последние годы ведётся активная работа по формированию такой модели взаимодействия, однако на практике межведомственная координация остаётся фрагментарной и не всегда действенной. Существующее законодательство и правоприменительная практика пока не в полной мере обеспечивают эффективную и системную помощь пострадавшим. Одной из ключевых причин



этого является недостаточная координация между субъектами профилактики и реагирования, что снижает результативность предпринимаемых мер.

Т.Н. Протасовой определяет «межведомственное взаимодействие в общественной сфере как процесс согласования форм, средств и методик заключения общезначимых общественных задач с учетом интересов населения и территориально-управленческой специфичности взаимодействующих сторон. Межведомственный расклад в работе учреждений общественной сферы увеличивает сделку всякой взаимодействующей стороны, разрешает одолеть невсеобъемлемость ведомственного управления, ведет к сосредоточению ресурсов и усилий учреждений на узловых проблемах».¹

Межведомственное взаимодействие в сфере противодействия насилию в семье предполагает объединение усилий всех компонентов системы с целью создания условий для жизни членов семьи, исключаящих насилие и жестокое обращение; формирования условий комплексного решения искоренения насилия в семье, а также создания правовых и организационных механизмов, позволяющих оперативно и оптимально осуществлять решение вопросов жизнеустройства и социальной адаптации лиц, нуждающихся в помощи государства и общества.

Нормативно-правовая основа межведомственного взаимодействия

Одним из ключевых нормативных актов, заложивших основу для формирования эффективной системы межведомственного взаимодействия в сфере профилактики и противодействия семейно-бытовому насилию в Узбекистане, стало Постановление Президента Республики Узбекистан от 2 июля 2018 года № ПП–3827 «О мерах по совершенствованию системы социальной реабилитации и адаптации, а также профилактики семейно-бытового насилия». Этот документ не только обозначил приоритеты государственной политики в данной области, но и сформулировал

¹ Протасова Т.Н. Межведомственное взаимодействие учреждений социальной сферы в решении проблем сиротства на территории: автореф. ... канд. соц. наук: 22.00.08. – Кемерово, 2004. – 21 с.



институциональные механизмы, направленные на объединение усилий различных ведомств.

Важнейшим этапом обеспечения межведомственного подхода в борьбе с семейно-бытовым насилием стало принятие Закона Республики Узбекистан «О защите женщин от притеснения и насилия» №ЗРУ–561 от 2 сентября 2019 года. Этот нормативный акт является базовым документом, определяющим государственную политику по защите женщин, а также предусматривает конкретные механизмы взаимодействия между государственными органами, институтами гражданского общества и международными организациями. В данном Законе впервые представлен расширенный подход к понятию «семейного насилия», отражающий современные международные стандарты и обеспечивающий более широкий охват объектов защиты.

Вслед за данным законом, 11 декабря 2019 года Кабинет Министров Республики Узбекистан принял постановление № 987 «О мерах по улучшению системы защиты женщин от притеснения и насилия», утверждающее необходимость тесного сотрудничества между различными государственными органами, включая: Министерство внутренних дел; Министерство здравоохранения; Министерство народного образования; органы прокуратуры и махаллинские комитеты.

Данные нормативно-правовые акты, заложили основу в принятии основополагающего документа, внедрившего понятие «домашнего насилия» в законодательную базу и криминализировавшего данное явление, а именно – Закон Республики Узбекистан от 11 апреля 2023 года №-829 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с дальнейшим совершенствованием системы надежной защиты прав, свобод и законных интересов женщин и детей». Этот нормативный акт внёс значительные изменения в действующее законодательство, направленные на усиление ответственности за насилие и притеснение, а также на укрепление межведомственного взаимодействия в данной сфере. Закон расширил полномочия и обязанности государственных



органов для более эффективного межведомственного взаимодействия и комплексного подхода к решению проблемы насилия.

Основные субъекты взаимодействия и их функции

Межведомственное взаимодействие в сфере противодействия семейно-бытовому насилию представляет собой координацию деятельности различных государственных и негосударственных субъектов с целью комплексной защиты жертв, профилактики правонарушений и обеспечения правопорядка. В Республике Узбекистан ключевыми субъектами системы являются органы внутренних дел, органы прокуратуры, медицинские учреждения, органы опеки, махаллинские комитеты, социальные службы, образовательные учреждения и неправительственные организации.

Органы внутренних дел выступают первым звеном реагирования — они принимают заявления, выезжают на место происшествия, обеспечивают безопасность жертвы, оформляют охранные ордера и участвуют в профилактической работе с правонарушителями. Их деятельность направлена на предотвращение повторных случаев насилия и пресечение правонарушений на раннем этапе².

В системе межведомственного взаимодействия **судебные органы** выполняют функцию юридического закрепления мер защиты, а также обеспечения законности и справедливости, рассматривают дела, связанные с насилием (уголовные, административные, гражданские), и выносят соответствующие решения. Они взаимодействуют с правоохранительными и социальными структурами при обеспечении исполнения решений, принимая во внимание материалы медицинских и социальных служб.

Органы прокуратуры —занимают центральное место как орган, осуществляющий надзор за исполнением законодательства всеми субъектами взаимодействия, предотвращая нарушения прав жертв и обеспечивая законность всех принимаемых мер. Прокуратура наделена полномочиями координировать деятельность органов внутренних дел, социальных служб,

² <https://lex.uz/docs/4494712>



махаллинских комитетов и других структур в сфере профилактики и противодействия насилию.

Службы социальной защиты и опеки — играют центральную роль в защите прав и интересов жертв, обеспечивают не только первичную помощь пострадавшим, но и активно участвуют в процессе их социальной реабилитации, адаптации и восстановления прав. Служба социальной защиты тесно взаимодействует с другими государственными органами и негосударственными организациями, обеспечивая комплексный подход к решению проблем насилия в семье. В нашей республике в рамках Службы социальной защиты функционируют Центры социальной адаптации и реабилитации, кризисные центры, а также телефон доверия и круглосуточные линии помощи.

Система здравоохранения — неотъемлемое звено в системе межведомственного взаимодействия. Они первыми фиксируют физические и психические последствия насилия, оказывают пострадавшим медицинскую помощь, участвуют в сборе доказательств и обеспечивают медицинскую реабилитацию. Их участие особенно важно для своевременного выявления насилия, документирования фактов и предупреждения повторных случаев.

Образовательные учреждения — школы, колледжи, вузы и дошкольные организации — играют важнейшую роль в профилактике семейно-бытового насилия, выступая в качестве звена раннего выявления насилия, особенно в отношении несовершеннолетних. В рамках межведомственного взаимодействия образовательные учреждения активно сотрудничают с органами опеки, здравоохранения, правоохрнительными структурами и махаллинскими комитетами.

Проблемы межведомственной координации

Несмотря на нормативную базу, на практике, при взаимодействии между органами выявляются серьёзные проблемы. Проблема формального характера профилактической работы со стороны правоохрнительных органов и социальных служб в сфере противодействия семейно-бытовому насилию —



это один из ключевых барьеров на пути к эффективной защите пострадавших. Профилактическая работа по факту часто сводится к «отчетности ради отчета», а не к реальной помощи семьям в кризисной ситуации; не фиксируется динамика развития ситуации в семье (например, рецидив насилия), не отслеживается судьба жертв; инспекторы и социальные работники нередко перегружены другими задачами и рассматривают профилактику как «второстепенную» обязанность. Причинами данным явлениям служат – бюрократическая нагрузка на сотрудников правоохранительных органов, обязывающая сотрудников выполнять количественные показатели, вместо фокусировки на оказании качественного воздействия; заметная «кадровая голодовка» в структуре ведомств, а также стереотипы в сознании сотрудников, считающих, что "вмешиваться в дела семьи нельзя".

Органы внутренних дел, здравоохранения, народного образования, суды и социальные службы часто работают параллельно, без единого координационного механизма и обмена оперативной информацией. Вследствие отсутствия единой информационной базы между ведомствами и четких процедур передачи информации между учреждениями, а также разногласий в действиях при защите пострадавших, возникают трудности при отслеживании повторных случаев насилия что в свою очередь, сокращает возможности своевременного выявления рецидива семейно-бытовых преступлений; задержки при предоставлении помощи; дублирование работы между ведомствами, а также возрастает недоверие со стороны пострадавших.

Немаловажным препятствием при работе с жертвами семейного насилия является недостаточная подготовка кадров. Вследствие нехватки навыков и специальных знаний по вопросам семейного насилия и межведомственного взаимодействия, сотрудники совершают ошибки при юридической квалификации преступлений, недооценивают тяжесть насилия (особенно психологического и экономического), проявляют формальное отношение к охранным ордерам и обращениям граждан, а также не обладают знаниями правильного оказания помощи пострадавшим.



Отсутствие стабильной финансовой поддержки при реализации межведомственного взаимодействия является одной из существенных барьеров, препятствующих созданию устойчивой и эффективной системы помощи. Механизмы реагирования на семейное насилие — от экстренного вмешательства до долгосрочной реабилитации — требуют финансовых, кадровых, инфраструктурных и организационных ресурсов. В нашей стране финансовые ресурсы, необходимые для координирования действий множества государственных и негосударственных структур как правило, не заложены в отдельные целевые бюджеты и не распределены пропорционально задачам ведомств. Большинство реабилитационных мероприятий финансируется в рамках ограниченного госбюджета либо при поддержке международных организаций, что делает их нестабильными.

Зарубежный опыт координации

Согласно международным правозащитным документам, в том числе Конвенции Совета Европы «О предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием» (Стамбульская конвенция), государства-участники обязаны обеспечивать межведомственное сотрудничество всех вовлечённых служб. Реализация данного подхода в ряде стран показала высокую эффективность, что делает изучение международного опыта важным этапом совершенствования национальной системы борьбы с семейным насилием.

В ряде стран (например, в Испании, Канаде, Швеции) действуют многоуровневые модели межведомственного сотрудничества, включающие единые кризисные центры, объединяющие представителей всех служб; электронные базы данных для отслеживания случаев и поддержки жертв; межведомственные комиссии на уровне районов; обязательное участие представителей ННО в координационных советах, а также программы профессиональной подготовки всех сотрудников, сталкивающихся с насилием в семье.



Испания является одним из наиболее успешных примеров внедрения всеобъемлющей системы межведомственного взаимодействия. Принятый в 2004 году **Органический закон № 1/2004** «О мерах по защите от гендерного насилия» (*Ley Orgánica 1/2004*) – стал поворотным моментом в государственной политике страны, превратив Испанию в один из мировых лидеров в области борьбы с насилием в отношении женщин. Одной из ключевых особенностей испанской системы является создание специализированных судов по делам насилия в семье (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*). Данные суды рассматривают исключительно дела, связанные с насилием в семье и гендерным насилием. Судьи и сотрудники данных судов проходят специальную подготовку по вопросам гендерного насилия, психологии пострадавших, особенностям взаимодействия с социальными службами и правоохранительными органами.

В 2007 году в Испании была запущена система **VioGén** (полное название — *Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género*), как единая национальная платформа для мониторинга и управления случаями насилия в отношении женщин. Это уникальный государственный информационный ресурс, призванный обеспечивать оперативный обмен данными между различными ведомствами и повышать эффективность мер защиты жертв. Система фиксирует все сообщения о насилии детальным описанием обстоятельств, участниками, уровнями риска и принятыми мерами; отслеживает состояние дел, сроки рассмотрения, меры безопасности и прогресс в реабилитации жертв. Данной системой пользуется национальная и региональная полиция, Прокуратура, Судебные органы, Социальные службы и службы поддержки жертв, Медицинские учреждения и другие уполномоченные органы.

Следующей страной выстроившей комплексную и системную модель межведомственного взаимодействия, направленную на эффективное выявление, предотвращение и реабилитацию жертв семейного насилия является Литва. Данная модель базируется на законодательстве, принятом с



учётом международных стандартов, и практическом опыте, накопленном с 2011 года после введения в действие «Закона о защите от насилия в семье». Закон предусматривает обязанности государственных органов и местных властей по защите жертв и координации усилий, с акцентом на работу на местном уровне и развитие сети кризисных служб. Важнейшими элементами модели являются немедленное вмешательство полиции, деятельность межведомственных координационных групп, разработка индивидуальных планов помощи и реабилитации. Модель включает просветительские программы в школах, национальные информационные кампании и активную роль НПО, предоставляющих убежища, горячие линии и сопровождение в суде.

В 2019 году в Литве была внедрена единая информационная система **IRIS** (Integrated Response Information System), позволяющая в реальном времени: регистрировать случаи насилия; обмениваться данными между ведомствами; отслеживать исполнение защитных мер. Это повысило эффективность координации и контроль за случаями повторного насилия. По оценкам экспертов Совета Европы и ООН, литовская модель межведомственного взаимодействия способствует снижению повторных актов насилия, усиливает доверие жертв к государственным институтам, создаёт условия для быстрой реабилитации и социальной адаптации пострадавших.

Пути совершенствования межведомственного взаимодействия в Узбекистане

Несмотря на развитие нормативно-правовой базы и институциональные реформы в Республике Узбекистан, практика реализации механизмов межведомственного взаимодействия в сфере противодействия семейно-бытовому насилию сталкивается с серьёзными трудностями. Проблемы формализма, недостатка координации, слабой подготовки кадров и нехватки финансирования существенно снижают эффективность защиты пострадавших.

В.А. Шакина считает, что использование одних карательных мер не сможет обеспечить безопасность в семье. В данной ситуации необходимы комплексные меры – профилактика, создание программ экстренной и



долговременной помощи жертвам семейного насилия и их семьям, создание специальных программ психокоррекции, а также объединение усилий правоохранительных органов, судов, социальных служб, кризисных центров, общественных правозащитных организаций, образовательных учреждений³.

Формализм профилактической работы остаётся одной из ключевых проблем межведомственного взаимодействия в сфере противодействия семейно-бытовому насилию. В этой связи представляется целесообразным разработать и внедрить **индивидуальные профилактические карты**, которые позволят осуществлять комплексный мониторинг каждой семьи, находящейся в зоне внимания уполномоченных органов и служб. Такие карты должны включать сведения о дате и основании первичного обращения, динамике изменений в семейной ситуации, степени угрозы, предпринимаемых мерах и результатах оказанной помощи. На основе накопленных данных индивидуальных карт представляется необходимым создание **централизованной межведомственной информационной базы**, интегрированной с информационными системами Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения, Министерства по делам женщин и семьи, органов юстиции и образовательных учреждений. Указанный ресурс должен выполнять функцию государственного информационного портала, обеспечивающего оперативный межведомственный обмен данными, а также способствовать более эффективной реализации мер по защите прав жертв семейно-бытового насилия. Централизованный учёт и контроль всех зарегистрированных случаев гендерного и семейного насилия обеспечит координацию действий полиции, судебных органов, социальных служб и здравоохранения, повысит оперативность реагирования и предупреждения повторных случаев насилия, снизит уровень безнаказанности и повысит защиту жертв семейно-бытового насилия.

³ Шакина, В. А. Женщина как жертва семейного насилия в супружеских отношениях: проблемы, причины, предупреждение : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Шакина В. А. – Иркутск, 2002. – 204 с



Важным направлением в повышении эффективности противодействия семейно-бытовому насилию является формирование у сотрудников органов внутренних дел профессиональных знаний, практических навыков и компетенций, необходимых для своевременного выявления, квалификации, предупреждения и надлежащего реагирования на подобные правонарушения. Действенным методом при этом послужит создание **специализированных курсов** для сотрудников правоохранительных органов в рамках совершенствования межведомственного взаимодействия по профилактике семейно-бытового насилия. Содержание таких курсов должны стремиться охватывать широкий спектр тем о семейном насилии и обращаться к любым стереотипам, Обучающие программы предоставляют возможность обсудить потенциальные пути улучшения работы и организации правоохранительных структур для борьбы с домашним насилием. Сущность данной программы заключается в создании целостной, системной и практически ориентированной модели профессиональной подготовки сотрудников правоохранительных органов, направленной на формирование у них компетенций, необходимых для эффективного реагирования на случаи семейно-бытового насилия и взаимодействия с другими субъектами профилактики.

Предложенные меры — создание единой информационной базы для координации действий всех заинтересованных сторон, систематическое обучение и повышение квалификации сотрудников правоохранительных органов и социальных служб, а также обеспечение устойчивого финансирования через государственные и частные источники — помогут сформировать эффективную модель межведомственного взаимодействия, ориентированную на реальную помощь пострадавшим от семейного насилия.

Заключение

Межведомственное взаимодействие — ключ к успешной борьбе с семейно-бытовым насилием. Требуется создание системы взаимосвязанных и скоординированных между собой мер, осуществляемых государственными органами, общественными объединениями, отдельными гражданами в целях



нейтрализации, блокирования или устранения тех или иных криминогенных факторов в сфере домашнего насилия. Противодействие данному явлению в Узбекистане невозможно без глубокой трансформации подходов к межведомственному взаимодействию. Необходим переход от формального выполнения функций к реально действующей системе слаженного реагирования и профилактики. Внедрение современных управленческих решений, цифровых инструментов, развитие кадрового потенциала и устойчивое финансирование — ключевые условия создания эффективной модели защиты пострадавших. Только комплексный подход позволит обеспечить безопасность, восстановление и защиту прав жертв насилия, а также повысить доверие населения к государственным институтам.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция), 2011 г.
2. Закона Республики Узбекистан «О защите женщин от притеснения и насилия» №ЗРУ–561 от 2 сентября 2019 года.
3. Закон Республики Узбекистан №-829 от 11 апреля 2023 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с дальнейшим совершенствованием системы надежной защиты прав, свобод и законных интересов женщин и детей».
4. Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП–3827 от 2 июля 2018 года «О мерах по совершенствованию системы социальной реабилитации и адаптации, а также профилактики семейно-бытового насилия».
5. Постановление Кабинет Министров Республики Узбекистан № 987 от 11 декабря 2019 года «О мерах по улучшению системы защиты женщин от притеснения и насилия».
6. Протасова Т.Н. Межведомственное взаимодействие учреждений социальной сферы в решении проблем сиротства на территории: автореф. ... канд. соц. наук: 22.00.08. – Кемерово, 2004.



7. Шакина, В. А. Женщина как жертва семейного насилия в супружеских отношениях: проблемы, причины, предупреждение : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Шакина В. А. – Иркутск, 2002.
8. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (Испания).
9. Закон Литовской Республики «О защите от насилия в семье» от 26 мая 2011 г. № XI-1004.