Текст · 16 декабря 2019, 08:42
Анна Козкина,

«Если государство хочет решить проблему домашнего насилия, нужно выделить на это деньги». Доклад «Правовой инициативы» о мировом опыте борьбы с насилием в семье

В конце ноября Совет Федерации представил на обсуждение законопроект о профилактике семейно-бытового насилия, который встретил резкую критику экспертов. Проект «Правовая инициатива» подготовил доклад о международном опыте борьбы с домашним насилием на законодательном уровне. В нем рассказывается как о мерах, доказавших свою эффективность, так и о неудачах. «Медиазона» приводит ключевые тезисы доклада.

Исследование затрагивает опыт 15 стран — Австралии, Австрии, Албании, Болгарии, Великобритании, Грузии, Кыргызстана, Молдовы, Нидерландов, Португалии, Сальвадора, США, Украины, Франции и Швеции. У каждой из них есть законодательные акты против внутрисемейного насилия. Проинтервьюирован 21 эксперт — практикующие юристы, разработчики законов, лидеры борьбы против домашнего насилия, авторы передовых концепций в этой области и исследователи.

Хотя жертвой домашнего насилия может стать человек любого пола, законодателям стоит учитывать, что оно связано с гендерным

неравенством и представляет собой злоупотребление властью. Домашнее насилие происходит во всех социальных группах и может включать в себя физическое, сексуальное, экономические и эмоциональное насилие. Совершать такие преступления могут как действующие, так и бывшие партнеры.

Россия отстает от других развитых государств во всех аспектах борьбы с домашним насилием. В стране даже нет официальной статистики пострадавших от домашнего насилия.

Криминализации домашнего насилия

Опрошенные «Правовой инициативой» эксперты считают, что для решения проблемы домашнего насилия необходим комплекс мер, а не отдельный закон. Работать эти меры будут только при наличии политической воли и на первых этапах могут встретить сопротивление — так было в большинстве постсоветских стран. Для этого руководство на всех уровнях — от министров до начальников отделов полиции — должно давать подчиненным понять, что меры против домашнего насилия должны исполняться, а неисполнение грозит негативными последствиями.

В большинстве исследованных стран криминализация домашнего насилия была связана с теми или иными трудностями. Так, в обществе семейное насилие считают частным делом, а чиновники не всегда понимают необходимость его криминализации.

В Литве в 2013 году внесли поправки об обязательном возбуждении предварительного расследования во всех случаях, когда обнаружены признаки такого насилия, даже если жертва не подавала заявление. До этого дела о домашнем насилии попадали под категорию частно-публичного обвинения[I]. Эксперты считают эффективной мерой борьбы с таким насилием перевод подобных преступлений в категорию именно публичного обвинения, когда доказательства собирает государство.

В Молдове в нынешнем виде статья о домашнем насилии (201.1 УК Республики Молдова) подразумевает и физическое, и психологическое насилие, в том числе изоляцию и унижение, а также лишение средств к существованию. Понятие «члена семьи» расширили: оно включает бывших мужей или жен, сожителей, а также бабушек, дедушек, братьев, сестер и внуков, даже если они не живут вместе с агрессором.

Эффективные меры по противодействию домашнему насилию

Защитные ордера — это юридический инструмент предотвращения внутрисемейного насилия. Обычно они бывают двух видов: **временный** чрезвычайный ограничительный ордер и **судебный** охранный ордер.

По сути оба вида ордеров запрещают агрессору причинять вред пострадавшим и их родственникам, вынуждают его покинуть дом, ограничивают доступ к жертве на работе и в общественных местах, к детям, ограничивают единоличное использование

совместного имущества. Выдаются эти ордера по просьбе пострадавшего, родственников или социальных органов. Временный ордер выдает полиция, суд или органы юстиции после акта насилия, его нарушение грозит арестом или уголовным наказанием. Судебный охранный ордер выдает судья, который и определяет срок его действия.

В Швеции в случае необходимости пострадавшим выделяют телохранителей и электронные средства защиты и помогают им получать новые документы, жилье. В Турции выдают электронные браслеты, которые позволяют связаться с центром помощи, и приложение для экстренной связи с полицией. В Нидерландах и Австралии могут запретить агрессору находиться не только в жилище семьи, но и вблизи дома.

Но если наказание за нарушение условий ордера не определено, эта мера становится менее эффективной. Например, в Молдове в 2018 году 60% агрессоров нарушили условия ордеров. Хотя полиция обязана контролировать их и привлекать к уголовной ответственности за нарушение, она реагирует, только если об этом заявит пострадавший.

Шелтеры и бесплатная горячая линия, по мнению экспертов, тоже эффективны. Когда жертве некуда идти, увеличивается риск для жизни и здоровья — как самой пострадавшей, так и ее детей. Убежища должны быть легкодоступны, в них должна предоставляться психологическая и юридическая помощь. Например, государственные шелтеры в Грузии предлагают программы развития знаний и навыков для женщин.

Цель этих программ — дать им возможность найти работу и жить самостоятельно после того, как они покинут убежище. Кроме того, важно, что при наличии убежища пострадавшие не остаются в безвыходном положении, когда они, пытаясь прервать насилие, в итоге могут убить агрессора.

Координация. Необходимы законы или практики, которые позволяют наладить сотрудничество между разными учреждениями. Но даже в тех юрисдикциях, где подобные практики были успешны, не обошлось без проблем. Например, в Кыргызстане, где суды, прокуратура, полиция, НКО и работники образования скоординированы, их усилия эффективны только в крупных городах. Проблемы с координацией были отмечены почти во всех исследованных странах. Необходим единый координирующий госорган, делают вывод в «Правовой инициативе».

В Молдове в 2015 году НКО «Женский правовой центр» вместе с МВД разработала «Руководство по эффективным мерам вмешательства полицейских по делам о домашнем насилии», которое широко распространили среди полицейских. Помимо этого, Генпрокуратура составила инструкции, чтобы помочь прокурорам и следователям в квалификации актов домашнего насилия и их расследовании.

Неэффективные меры

Штрафы — это наказание и для потерпевших, так как они выплачиваются из семейного бюджета.

Если ввести высокие штрафы, это приведет к тому, что пострадавшие будут всеми силами скрывать факт насилия.

Коррекционные программы для агрессоров. Эта мера, несмотря на свою высокую стоимость, не имеет выраженного эффекта. По мнению опрошенных экспертов, такие программы могут быть эффективными, только если сам агрессор всерьез готов изменить себя. Кроме того, программы могут научить агрессора, как обойти закон, продолжая насилие. Суды в Шотландии, например, больше не посылают агрессоров на курсы управления гневом, потому что источник домашнего насилия — не гнев, а желание контролировать своих партнеров и близких.



Защитные ордера и профилактические беседы.

Что предлагают авторы законопроекта о домашнем насилии

Медиация. Все виды медиации показали низкую эффективность в процессах по семейным делам. Медиация скорее стирает историю, чем решает

проблему. Участникам приходится соглашаться, что «все будет хорошо» и сотрудничать ради детей. Но насилие будет продолжаться, пока агрессор не видит для себя никаких последствий. Оно будет нарастать по тяжести, как показала практика исследованных стран.

Различные институты примирения. В Украине все еще применяется старая практика примирения жертвы и преступника. В таких случаях дело закрывается под давлением судьи и прокуроров, которые зачастую стремятся «сохранить семью». 50% дел о домашнем насилии в Украине заканчивается мировым соглашением. Полицейские могут пугать жертву тем, что «у детей будет судимый отец», их матери — рассказывать, что их тоже всегда били, и женщины поддаются уговорам. Насилие по большей части не будет уменьшаться либо будет принимать все более жестокие формы. Положительный пример — США, где примирение в таких делах запрещено.

Экономическая эффективность борьбы с домашним насилием

Все опрошенные эксперты считают, что вмешательство в насилие на ранней стадии экономически эффективнее. Обеспечение защиты и социальной поддержки жертв домашнего насилия стоит больших денег, но разбираться с последствиями насилия еще дороже. Помещение в шелтер и охранный ордер обойдутся дешевле, чем расследование уголовного дела об убийстве, судебное разбирательство, заключение в тюрьму на несколько лет и содержание осиротевших детей.

По оценкам Джеймса Фирона из Стенфордского университета и Анке Хеффлер из Оксфордского университета, ежегодные затраты, связанные с домашним насилием, на международном уровне составляют 4,3 трлн долларов.

Всемирный Банк в своем отчете «Женщины, бизнес и законы» за 2019 год констатирует, что наличие законодательства против домашнего насилия способствует экономическому росту в стране.

> «Самое экономически эффективное — это проводить кампании по предотвращению домашнего насилия… Если государство хочет решить проблему домашнего насилия, нужно выделить на это деньги».
> **Врио исполнительного директора центра *Domestic Violence Victoria* Элисон Макдональд, Австралия**

Наименее экономически эффективными мерами по борьбе с домашним насилием названы

коррекционные программы для агрессоров — они дороги и имеют положительный эффект, только если сам агрессор серьезно настроен на изменения.

Проблемы преследования семейных агрессоров

Поведение судей, прокуроров и полиции часто дискриминационное. Эксперт из Швеции называет самой большой проблемой их стереотипы и убеждения. Например, при рассмотрении дел об изнасиловании судьи спрашивают, во что была одета потерпевшая. Сама система уголовного преследования и так способствует вторичной травматизации женщин интенсивными допросами.

> «Вы можете иметь прекрасные законы, но если уголовное правосудие осуществляется человеком, который говорит, что домашнее насилие — это частное дело и государство не должно вмешиваться в это, закон не будет работать».
>
> **Профессор криминологии Николь Уэстмарланд, Великобритания**

Хороший пример практики, позволяющей избежать вторичной травматизации пострадавших, дает Грузия: если поступил звонок о домашнем насилии, среди полицейских, выезжающих на вызов, обязательно должна быть женщина. Полиция, прокуроры и судьи проводят обширные тренинги по предотвращению вторичной травматизации и распространению гендерной чувствительности.

При рассмотрении дел о домашнем насилии судьи часто обвиняют пострадавших. По словам эксперта из Франции Изабель Тьелью, из-за предубеждений судьи освобождают от ответственности состоятельных и образованных агрессоров, так как идентифицируют себя с ними и обычно не верят, что те могли совершить насилие. Судьи редко готовы учиться, а в некоторых юрисдикциях, например, в Австрии требовать от них обязательного прохождения обучения невозможно — это будет расценено как посягательство на независимость суда.

Серьезная проблема и источник фрустрации для сотрудников правоохранительной системы — отказ самих пострадавших сотрудничать со следствием. Часто женщины не хотят, чтобы их партнеров посадили в тюрьму. Система должна быть подготовлена к этому — необходимы тренинги, протоколы работы с пострадавшими, основанные на терпении и отсутствии осуждения.

Меры по борьбе с домашним насилием, которые встретили сопротивление

Самый сильный фактор, осложняющий борьбу с домашним насилием — культурные нормы, которые могут перевешивать в сознании общества нормы права.

> «Насилие против женщин — это ментальность. Изменить ментальность может оказаться сложнее, чем найти деньги на дорогостоящие услуги. Никакие законы тут не помогут. Нужно время на обучение».
> **Адвокат Тамар Деканосидзе, Грузия**

Практика исследованных стран показала, что наличие решительной политической воли помогает справиться с тем, что культурные нормы и стереотипы способствуют несерьезному отношению к домашнему насилию, в том числе со стороны полиции, следователей, прокуроров и судей.

Охранные ордера и требование к агрессору покинуть жилище встретило яростное непонимание и неприятие у украинских законодателей. Они воспринимали эту меру как посягательство на собственность. Однако разъяснительная работа в конце концов дала результат.

Во Франции судьи сопротивляются попыткам ограничить права агрессоров на встречи со своими детьми. Их гендерные стереотипы и практика, в которой они видели много малолетних правонарушителей, выросших без отцов, способствуют тому, что судьи часто отказываются ограничить подобные контакты, даже когда это опасно для самих детей и их матерей.

Выводы

Решение задач по борьбе с домашним насилием зависит только от политической воли, без которой невозможно справиться с культурными стереотипами и контекстом. Если учесть опыт и уроки других стран, Россия окажется в выгодном положении — ей не придется самой прокладывать эту дорогу.

Предотвращение домашнего насилия невозможно без масштабной реформы образования, повышения осведомленности общества о гендерном насилии и кампаний, направленных на изменение норм поведения.

По мнению опрошенных экспертов, для эффективного реформирования необходимо искать союзников на руководящих должностях в профильных органах власти, которые понимают проблему и ясно дадут понять своим подчиненным, что домашнее насилие — это сфера ответственности государства.

Полный текст доклада «Самое опасное место: обзор мер по противодействию домашнему насилию. Международный

опыт» можно прочитать на сайте проекта «Правовая инициатива»

---

1. Частное обвинение перекладывает бремя доказывания на жертву.