

Заброда Дмитрий Григорьевич

кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры административного права
и административной деятельности ОВД
Крымского филиала Краснодарского университета МВД России
(e-mail: zabroda_dg@mail.ru)

Заброда Светлана Николаевна

заместитель начальника отдела – начальник отделения
(методического обеспечения учебного процесса)
учебного отдела Крымского филиала
Краснодарского университета МВД России
(e-mail: ivdmzab@mail.ru)

Австрийский опыт предупреждения домашнего насилия: характеристика и предложения по использованию в России

В статье обобщается опыт правового регулирования и организации предупреждения насилия в семье, накопленный в Австрии. Высказываются предложения, направленные на усовершенствование российской системы профилактики насилия в семье, реагирования на факты бытового насилия, реабилитации жертв такого насилия и воздействия на правонарушителя со стороны государства и общества.

Ключевые слова: австрийский опыт, профилактика, домашнее насилие, полиция, взаимодействие, общественные организации.

D.G. Zabroda, Master of Law, Assistant Professor, Head of the Chair of Administrative Law and Administrative Activity of Internal Affairs Agencies of the Cimea branch of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia; e-mail: zabroda_dg@mail.ru;

S.N. Zabroda, Deputy Head of Department – Head of Office (methodical provision of the study process) of Study Department of the Cimea branch of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia; e-mail: ivdmzab@mail.ru

Austrian experience to prevent home violence: characteristics and suggestions to employ in Russia

The article summarizes experience of legal regulation and organization of home violence prevention, accumulated in Austria. Proposals are directed at of Russian system to prevent family violence, to correspond to the facts of domestic violence, rehabilitate the victims of this type of violence and influence on offender from the state and society.

Key words: Austrian experience, prevention, home violence, police, interaction, public organizations.

Проблема противодействия насилию в сфере семейно-бытовых отношений является актуальной не только для России, но и для других государств. В частности, согласно исследованию Всемирной организации здравоохранения распространенность физического и/или сексуального насилия варьируется от 29 до 62% женщин, участвовавших в исследовании. Совет Европы предполагает, что в государствах, являющихся его членами, каждая четвертая-пятая женщина хотя бы один раз в своей взрослой жизни прошла через физическое насилие, и больше чем ка-

ждая десятая была жертвой сексуального насилия с применением силы [1, с. 5].

Пытаясь преодолеть это негативное явление, государства формируют различные системы воздействия на факторы, способствующие существованию насилия в семье, а также на его последствия.

Российское общество сосредоточивает усилия правоохранительных и судебных органов, общественных организаций на создании атмосферы непримиримости к насильственному построению семейных отношений, осуществлению ранней профилактики правонарушений

и преступлений в быту, обеспечении защиты от насилия детей, лиц пожилого возраста, инвалидов и других категорий граждан, которые в силу особенностей своего развития могут подвергаться насилию со стороны членов семьи.

Так, в 2013 г. в результате каждодневной работы полиции удалось добиться снижения числа убийств на бытовой почве на 13%, а умышленного причинения тяжкого вреда здоровью – на 12% [2]. Однако в 2014 г. не удалось снизить количество преступлений, совершенных на бытовой почве (135,1 тыс.; + 15,6%) [3]. Так, 40% всех тяжких насильственных преступлений совершается в семье. Ежегодно более 14 тыс. женщин погибает от рук мужей или других близких родственников. 26 тыс. детей ежегодно становятся жертвами преступных посягательств, из них около 2 тыс. погибают, 8 тыс. получают телесные повреждения [4]. Еще 2 тыс. детей и подростков, спасаясь от жестокого обращения со стороны родителей, кончают жизнь самоубийством.

По данным Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, в России в 93% случаев жертвами домашнего насилия становятся женщины, в 7% – мужчины. Ежедневно 36 тыс. женщин терпят побои мужей. Ежегодно около 7 тыс. звонков принимает всероссийский телефон доверия для женщин, пострадавших от домашнего насилия. Более 50% женщин, страдающих от домашнего насилия, терпят его годами, в половине случаев домашнее насилие происходит под воздействием алкоголя. На учете в полиции стоят более 200 тыс. «семейных дебоширов» [5].

Помощь в ситуации семейно-бытового насилия оказывают учреждения различного типа, созданные в субъектах Российской Федерации: 508 центров социальной помощи семье и детям; 17 центров психолого-педагогической помощи населению; 6 центров экстренной психологической помощи по телефону; 762 социально-реабилитационных центра для несовершеннолетних; 272 реабилитационных центра для детей и подростков с ограниченными возможностями; 239 центров социального обслуживания населения; 847 комплексных центров социального обслуживания населения, в которых имеются кризисные отделения для женщин; 21 кризисный центр для женщин и 2 кризисных центра для мужчин [6].

Указанные данные иллюстрируют лишь официальную часть проблемы домашнего насилия, отличающегося существенным уровнем латентности. При этом недостаточная развитость правового и социального механизмов

преодоления стереотипа замалчивания фактов насилия в семье приводит не только к устоявлению традиций насильственного способа урегулирования семейно-бытовых отношений, но и к тяжким последствиям для личности и общества: от распада и разрыва дальнейших семейных связей до телесных повреждений либо смерти члена семьи.

В связи с этим все большую значимость приобретает потребность в выработке государственной семейной политики на долгосрочный период, следует изложить мероприятия по ее реализации, связанные с предупреждением насилия в семье.

Анализ проекта Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, разработанной Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, показывает, что эту проблему предлагается решать в контексте профилактики семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности, путем развития кризисных центров (приютов, центров временного пребывания и отделений) для женщин и мужчин, в том числе с детьми, подвергшимися насилию, в том числе в семье; развития программ по работе с лицами, подвергающимися психологическому или физическому насилию членов своей семьи; реализации просветительских программ среди молодежи по профилактике насилия, проведения информационных кампаний о ресурсах, возможностях и услугах, доступных пострадавшим от насилия, осуществления общенациональной кампании по противодействию совершению правонарушений в отношении детей [7].

На наш взгляд, положения данного проекта носят достаточно общий характер, требуют конкретизации. Так, необходимо уточнить следующие направления: усовершенствование деятельности правоохранительных органов по профилактике семейно-бытового насилия в целом, координация и взаимодействие при выполнении задач в этой сфере; развитие общественно-государственного партнерства, в том числе и с привлечением зарубежных негосударственных организаций; учет региональных особенностей формирования системы противодействия данному явлению. Кроме этого, следует ввести такой целевой индикатор эффективности реализации государственной семейной политики, как «снижение количества преступлений, совершенных на семейно-бытовой почве».

Усовершенствование указанного сегмента государственной семейной политики может

быть осуществлено и путем изучения зарубежного опыта формирования системы предупреждения насилия в семье.

При выборе страны для анализа опыта решения обозначенной проблемы нами учитывались следующие факторы: наличие правовой основы для регулирования деятельности государственных и негосударственных институций по профилактике семейного насилия; уровень имплементации положений международных актов и рекомендаций международных организаций в правовые акты государства; длительный позитивный результат проактивного реагирования на факты насилия и адекватного воздействия на лиц, совершающих насильственные действия по отношению к членам семьи; соединение репрессивных и других, в том числе психотерапевтических, средств коррекции агрессивного поведения лиц, совершивших насилие в семье; возможность использования отдельных положений такого опыта при организации профилактики насилия в семье органами внутренних дел России.

Изучение научных публикаций и обзоров практики противодействия насилию в государствах – членах ЕС, десятилетний опыт исследования указанной проблематики позволяют отнести к числу стран, деятельность по предупреждению насилия в которых заслуживает внимание, Австрийскую Республику [8–12].

Система противодействия насилию в Австрии характеризуется как многоакторная, т.е. включает в себя большое количество субъектов реализации государственной политики противодействия насилию в семье.

Основы этой системы определены в Австрийском Федеральном Акте по защите от домашнего насилия с последующими трансформациями в процессе развития законодательства в этой сфере, в первую очередь с учетом внедрения международных стандартов и практики его реализации [11]. В частности, он состоит из трех взаимодействующих элементов: разрешение полиции удалить агрессивного человека из дома на период от 10 до 20 дней; закрепление права пострадавшей обратиться за долгосрочным «защитным ордером» через систему гражданской юстиции; механизм немедленной и эффективной помощи жертвам после вмешательства полиции.

В систему правового механизма предупреждения насилия в Австрии интегрированы также и положения уголовного законодательства, в соответствии с которым предусматривается судебное преследование за любые акты насилия, в том числе за мелкий проступок, незави-

симо от согласия потерпевшей; развивается законодательство, направленное против преследования, криминализируются изнасилования в браке, женское обрезания и принудительные браки.

В свою очередь, принятие в Австрии целого блока политических решений и законодательных актов повлекло за собой специализацию правоохранительных органов, общественных организаций и создание специализированных интервенционных центров для оказания помощи пострадавшим от домашнего насилия, а также членам их семей.

Так, обязанности по противодействию насилию в семье распределены между государственными органами (Министерством внутренних дел Австрии, в структуре которого созданы специальные подразделения для работы со случаями насилия в семье, Министерством по делам женщин), соответствующими службами на уровне муниципалитетов, государственными социальными приютами и некоммерческими общественными организациями.

При этом в Австрии осуществлено делегирование части правозащитных полномочий от государственных органов к неправительственным организациям. В первую очередь это касается функционирования сети центров интервенции (вмешательства), которые осуществляют координацию действий полиции и социальных служб и реализуют активный подход к помощи пострадавшим. Центры финансируются Министерством внутренних дел и Министерством по делам женщин, но управляются женскими неправительственными организациями (в стране функционирует 30 убежищ для женщин и 40 консультативных центров, поддерживающих женщин и девочек, переживших насилие) [1, с. 5].

Основными задачами Центра интервенции являются оценка опасности в случаях домашнего насилия; оказание поддержки и помощи в планировании безопасности пострадавшей и любых зависимых от нее лиц; юридическое консультирование жертв насилия в семье и поддержка их в государственных органах и судах; содействие в социальном обустройстве жертв насилия, их психологической и медицинской реабилитации; предоставление фактического убежища женщинам, детям. Так, в Вене женщины могут оставаться в пяти из приютов в течение 4–6 месяцев, а в остальных – 7–12 месяцев.

Предоставление услуг в таких центрах отвечает высоким стандартам оказания социальной помощи, к ним относятся безопасность,

женская взаимопомощь, равнодушие, анонимность, безвозмездность, расширение собственных прав и возможностей сотрудников, простота доступа, равенство доступа к предоставляемым услугам. Помощь осуществляется квалифицированными специалистами и волонтерами-женщинами, имеющими дополнительную подготовку.

Центры обеспечивают круглосуточный доступ к услугам, оборудованы необходимыми предметами мебели и домашнего обихода, игровыми комнатами для детей, аудиториями для обучения и др.

Оперативность оказания услуг повышается и благодаря использованию горячих многоканальных телефонных линий, чатов.

Эффективность функционирования рассматриваемого механизма обеспечивается надлежащим финансированием деятельности неправительственных общественных организаций через государственный и местный бюджеты. Так, Министерство по делам женщин финансирует национальную бесплатную телефонную линию, которая обслуживается негосударственной Сетью женских убежищ, а в Верхней Австрии финансирование приютов предусмотрено местным социальным законодательством – «Sozialhilfegesetz», в Вене четыре из существующих приютов для женщин и аффилированный консультационный центр заключают постоянный контракт с городом.

Важное значение в пресечении домашнего насилия и предупреждении его рецидива в Австрии имеет использование таких форм государственного принуждения, как предписания о выселении, выдаваемые полицией, и защитные предписания, выдаваемые судом.

Первая форма воздействия на лиц, совершивших насилие в семье, введена Законом «О судебных приказах о защите членов семьи в случаях семейных конфликтов» (1997 г.). В настоящее время такие предписания предоставляют защиту потерпевшим в течение 14 дней после факта физического или психологического насилия или угрозы применить такое насилие, а также в случаях преследования, а по заявлению пострадавшей стороны этот срок может быть продлен. Действие таких защитных мер может распространяться на обширные территории – дом пострадавшего и окружающую территорию, рабочее место и школу, посещаемую детьми, также запрещаются любые контакты. Ежегодно полицией Австрии выносятся более 6,5 тыс. таких предписаний [12, с. 20].

Полиция, реагируя на случай домашнего насилия, выселяет из жилища лицо, угрожающее

проживающим рядом с ним, чтобы обеспечить им безопасность. При этом нарушитель должен сдать ключи от квартиры, ему разрешается взять из дома только самые необходимые вещи (документы, одежду, предметы личной гигиены и т.д.), а также ему разъясняется возможность воспользоваться услугами специальных кризисных комнат, финансируемых государством, в которых насильник может временно пребывать на период действия полицейских и судебных предписаний.

Сотрудники полиции информируют «Центр интервенции в случае насилия в семье» о каждом случае выселения; работники Центра связываются с каждым пострадавшим индивидуально, предлагая бесплатные услуги психосоциального характера или правовую поддержку. Первоначально агрессора выселяют на 14 дней, но по заявлению пострадавшей стороны этот срок может быть продлен. Эти предписания могут действовать от 4 до 6 месяцев либо до момента расторжения брака. Защитные предписания по гражданским делам о преследовании могут иметь срок действия до 1 года. Они предусматривают защиту от тех же преступлений, что и предписания о выселении, выносимые полицией, и могут охватывать те же области права. В Австрии защитное предписание может выноситься в отношении места жительства на срок до 6 месяцев, а в отношении других мест (место работы, детский сад) – на срок до 1 года. Защитные предписания обеспечивают длительную защиту. Австрийскими судами выносятся более 2,5 тыс. таких предписаний.

Кроме того, для обеспечения профилактики домашнего насилия, информирования о социальных услугах, предоставляемых жертвам насилия в семье, обеспечения взаимодействия между субъектами противодействия этому явлению в Австрии предприняты следующие действия: в отделениях скорой помощи, хирургических отделениях и многих других местах, где женщины бывают часто (женские центры, детские сады, женские союзы при церквях и т.д.), предлагаются информационные буклеты на нескольких языках, специально разработанные с учетом нужд пострадавших от насилия; введено использование специализированных документальных форм (полицейских рапортов и протоколов, клинических протоколов) для стандартизации полицейских и медицинских процедур при фиксации случаев насилия в семье; внедрены программы коррекционной работы с мужчинами, совершившими насилие в семье; проводятся специализированные

тренинги для работников системы здравоохранения с целью профилактики, установления и учета случаев домашнего насилия, а также оказания помощи пострадавшим и направления их в соответствующие службы; внедрен специальный курс для сотрудников полиции по реагированию на факты насилия в семье; осуществляется сбор и систематизация данных от независимых поставщиков услуг и государственных структур (полиции и Министерства внутренних дел) о фактах насилия в семье.

Проведенный нами обзор свидетельствует о возможности использования отдельных элементов австрийского опыта для усовершенствования профилактики и пресечения семейно-бытового насилия в России.

С учетом тенденций в законодательном урегулировании системы предупреждения и профилактики насилия в семье, действующих механизмов социально-правовой защиты от семейно-бытового насилия предлагается: окончательно решить вопрос о принятии специализированного закона, регулирующего общественные отношения, возникающие в области противодействия насилию в семье; конкретизировать статус неправительственных организаций, которые предоставляют услуги для жертв насилия в семье, а также лиц, совершивших такое насилие, финансирование которых может осуществляться за счет государственного и местных бюджетов; закрепить формы взаимодействия между государственными и негосударственными организациями, в том числе и в процессе выявления и пресечения фактов семейного насилия, ведения их учета, а также в случае повторных обращений в эти структуры и организации; определить порядок создания приютов для временного пребывания пострадавших от насилия в семье, а также в случае необходимости и лиц, совершивших такое насилие; включить суды в перечень субъектов профилактики семейно-бытового насилия, а также до внедрения ювенальной юстиции предусмотреть специализацию судей, рассматривающих дела о семей-

ном насилии; закрепить административную ответственность за совершение насилия в семье, не повлекшего за собой физического вреда, нарушение защитных предписаний, выносимых полицией, а также уголовную – за повторное совершение насилия, ответственность за которое предусмотрена административным законодательством, физическое насилие в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица, нарушение судебного защитного предписания; предусмотреть возможность подготовки ежегодного общественного доклада о состоянии семейно-бытового насилия в Российской Федерации и деятельности по его предупреждению; активизировать пропагандистско-просветительную кампанию, направленную на формирование в обществе нетерпимости к любым формам насилия в семье; предусмотреть выделение показателей, связанных с домашним насилием, в государственной и ведомственной статистической отчетности; шире использовать арсенал уполномоченных по правам человека и защите прав детей как важных институтов защиты прав и свобод человека в России; закрепить обязанность лиц, обеспечивающих выявление, пресечение и профилактику насилия в семье (сотрудники полиции, школьные психологи и др.), проходить обучение формам и методам выполнения возложенных на них задач, а также стимулировать приобретение необходимых навыков лицами, имеющими возможность получить информацию фактах домашнего насилия (врачи-педиатры, учителя, члены общественных организаций).

Использование австрийского опыта при реформировании российской системы противодействия насилию в семье позволит сократить время для апробации новаций, повысить качество нормопроектной работы, более оптимально распределить ресурсы при формировании структур, ответственных за реализацию государственной политики в этой сфере, а также определении порядка координации их совместной деятельности.

1. *Принося безопасность домой: борьба с насилием в отношении женщин в регионе ОБСЕ. Сборник примеров хорошего опыта. Секретариат ОБСЕ, 2009.*

2. *Выступление главы МВД России на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России, 21.03.2014. URL: http://mvd.ru/kollegiya_03_2014*

1. *Bringing security home: fight with violence related to women in OSCE region. Collection of the good experience examples. OSCE, 2009.*

2. *Report of the Head of the Ministry of the Interior of Russia at the broadened meeting of the collegium of Russian MIA, 21.03.2014. URL: http://mvd.ru/kollegiya_03_2014*

3. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации. М., 2015.

4. Не частное дело: третья попытка остановить домашнее насилие. URL: http://rapsinews.ru/incident_publication/20120607/263350627.html

5. Домашнее насилие в России. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2794440>

6. Тезисы доклада директора Департамента Светланы Решетниковой на 57-ой сессии Комиссии ООН по положению женщин. URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/social/115>

7. Проект Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/90>

8. Блага А.Б., Журавель Т.В., Заброда Д.Г., Милорадова Н.Е. Деятельность службы участковых инспекторов милиции по профилактике насилия над детьми и взрослыми членами семьи: учеб.-метод. пособие / под ред. А.О. Христовой. Киев, 2012.

9. Заброда С.Н. Взаимодействие милиции и общественности по предупреждению насилия в семье: науч.-практ. рекомендации. Симферополь, 2013.

10. Березняк В.С., Заброда С.Н., Логвиненко Б.А., Опацкий Р.Н., Ревина А.В. Методика действий сотрудников ОВД по противодействию и предупреждению фактов насилия в семье: метод. рекомендации. Днепропетровск, 2011.

11. Austrian Federal Act on the Protection against Domestic Violence: entered into force on May 1, 1997 // Fed. Law Gazette. 1996/759.

12. Обзор международного опыта и передовой практики противодействия домашнему насилию в 5 странах (Австрия, Украина, Великобритания, Израиль, Казахстан) отдельные аспекты. 2-е. изд. 2012.

3. Report about the results and general directions of the activity of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, 2015.

4. Not a private affair: the third attempt to stop home violence. URL: http://rapsinews.ru/incident_publication/20120607/263350627.html

5. Home violence in Russia. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2794440>

6. Abstracts of the Director of the Department Svetlana Reshetnikova at the 57th session of the UN Commission on the Status of Women. URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/social/115>

7. Draft State Family Policy Concept of the Russian Federation for the period till 2025. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/90>

8. Blaga A.B., Zhuravel T.V., Zabroda D.G., Miloradova N.E. Activity of the district inspector of police to prevent violence on children and adult members of the family: guidance manual / ed. by A.O. Khristova. Kiev, 2012.

9. Zabroda S.N. Militia and public interaction on the prevention facts of family violence: sci.-pract. recommendations. Simferopol, 2013.

10. Bereznyak V.S., Zabroda S.N., Logvinenko B.A., Opatsky R.N., Revina A.V. Method of actions of law enforcement officers on combating and preventing family violence: guidelines. Dnepropetrovsk, 2011.

11. Austrian Federal Act on the Protection against Domestic Violence: entered into force on May 1, 1997 // Fed. Law Gazette. 1996/759.

12. Review of the international experience and advanced practice to counteract domestic violence in 5 countries (Austria, Ukraine, Great Britain, Israel, Kazakhstan) separate aspects. 2nd ed. 2012.