

УДК 347.6

DOI: 10.28995/2073-6401-2021-1-287-295

Опыт взаимодействия с органами власти по вопросу о борьбе с домашним насилием

Галина М. Михалева

*Российский государственный гуманитарный университет,
Москва, Россия, gmmichaleva@gmail.com*

Аннотация. В статье рассматривается проблема роста домашнего насилия в условиях пандемии, мер для его снижения, рекомендуемых правительством, и рекомендаций партии ЯБЛОКО. На основе переписки с органами власти Федерации и регионов анализируются различия подходов к решению этой проблемы в различных субъектах Федерации. Отношение к домашнему насилию варьируется от полного непонимания опасности до комплексных мер по профилактике и помощи жертвам, принимаемых региональными властями.

Ключевые слова: домашнее насилие, профилактика, помощь жертвам, различие в подходах

Для цитирования: Михалева Г.М. Опыт взаимодействия с органами власти по вопросу о борьбе с домашним насилием // Вестник РГГУ. Серия «Философия. Социология. Искусствоведение». 2021. № 1 (ч. 2). С. 287–295. DOI: 10.28995/2073-6401-2021-1-287-295

Experience of interacting with authorities on the issue of combating domestic violence

Galina M. Mikhaleva

*Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia,
gmmichaleva@gmail.com*

Abstract. The article considers an issue of the growth of domestic violence in the context of a pandemic, measures to reduce it, recommended by the government and by the YABLOKO party. Based on the correspondence with the authorities of the Federation and the regions, the author analyzes the differences in approaches to solving that issue in various constituent entities of the Federation. Attitudes towards domestic violence range from a complete lack of understanding of the danger to the comprehensive prevention and assistance measures taken by regional authorities.

© Михалева Г.М., 2021

Keywords: domestic violence, prevention, assistance to victims, difference in approaches

For citation: Mikhaleva, G.M. (2021), “Experience of interaction with authorities on the issue of combating domestic violence”, *RSUH/RGGU Bulletin. “Philosophy. Sociology. Art Studies” Series*, no. 1 (part 2), pp. 287–295, DOI: 10.28995/2073-6401-2021-1-287-295

Введение

Домашнее насилие – одна из серьезных проблем России, которую сейчас, при отсутствии закона о домашнем насилии и декриминализации побоев, решить не удастся. В условиях пандемии психологическое напряжение, необходимость оставаться в замкнутом помещении приводят к росту случаев насилия в семье. Защитой и помощью жертв занимается ряд женских организаций и партия ЯБЛОКО, в том числе путем обращения в органы власти. В статье анализируется опыт переписки с федеральными и региональными органами власти по этому вопросу, показывающий, как различаются подходы к этому вопросу в министерствах и субъектах Федерации.

Рост домашнего насилия в условиях пандемии

Российские правозащитные организации, специализирующиеся на помощи жертвам насилия («Зона права», Центр помощи пострадавшим от домашнего насилия «Анна», Консорциум женских неправительственных объединений, «Правовая инициатива», сеть взаимопомощи женщин «Ты не одна», центры «Сестры» и «Китеж»), подготовили для Совета Европы доклад о ситуации с домашним насилием в России в период пандемии, в котором они отмечают, что число случаев домашнего насилия со смертельным исходом в 2020 г. достигло 5 тыс. Уполномоченная по правам человека в России Татьяна Москалькова заявила, что с 10 апреля 2020 г. количество зарегистрированных случаев домашнего насилия выросло более чем в два раза (с 6054 в марте 2020 г. до 13 000 в апреле 2020 г.)¹. В декабре 2020 г. Государственная Дума приняла закон,

¹ Андреева А. Правозащитники выпустили доклад об ухудшении ситуации с домашним насилием в России // Forbes. 17.07.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/forbes-woman/405309-pravozashchit>

ужесточающий наказание за клевету, предусматривающий наказание до пяти лет лишения свободы. Ранее эта статья (128.1 УК) предусматривала денежный штраф до 5 млн рублей или 480 часов обязательных работ. Этот закон напрямую касается женщин, обратившихся в правоохранительные органы с заявлением на насильников² [Дударова 2020].

*Партия ЯБЛОКО:
предложения методов борьбы
с домашним насилием*

Бюро партии ЯБЛОКО в апреле 2020 г. по инициативе и на основе разработок Гендерной фракции приняло решение «Требуем принять меры по снижению уровня домашнего насилия»³ [Михалева 2020]. С этого времени мы начали вести бюрократическую переписку с министерствами, комитетами Государственной Думы и органами власти регионов.

Бюро были предложены следующие меры.

Жертвы семейного насилия должны получить публичную поддержку от властей.

Незамедлительная реакция на сигналы о домашнем насилии и защита пострадавших – обязанность полиции, как и предотвращение любых проявлений домашнего насилия.

Органы власти – федеральные, региональные и органы местного самоуправления – должны:

- организовать убежища (шелтеры) для пострадавших от семейного насилия, вне зависимости от их регистрации или гражданства;
- обеспечить меры поддержки жертв, включая возможность получения такой помощи через портал «Госуслуги»;
- подготовить информационные материалы, связанные с профилактикой насилия;

niki-vypustili-doklad-ob-uhudshenii-situacii-s-domashnim-nasiliem-v (дата обращения 13 января 2021).

² Дударова Ф. (2020) Сиди и молчи // Новая газета. 2020. 27 декабря [Электронный ресурс]. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/12/24/88512-sidi-i-molchi> (дата обращения 13 января 2021).

³ Михалева Г.М. Борьба с домашним насилием в условиях пандемии. Опыт взаимодействия с органами власти // Знак равенства. 2020. № 10. С. 6–16 [Электронный ресурс]. URL: https://www.yabloko.ru/files/znak-ravenstva_082020.pdf (дата обращения 15 декабря 2021).

- на базе профильных НКО организовать координационные центры, которые могли бы быстро и эффективно реагировать на насилие в семье.

Мы получили ответы из 35 субъектов Федерации, из пяти министерств и Государственной Думы. Это позволяет сделать выводы об отношении органов власти к проблеме в целом и о различиях в подходах к ее решению.

Позиция правительства в отношении домашнего насилия

Комиссия по профилактике правонарушений при Правительстве 27 апреля 2020 г. приняла решение «О реализации профилактики правонарушений по предупреждению преступлений в сфере семейно-бытовых отношений» (Председатель – В.А. Колокольцев, министр внутренних дел РФ)⁴. Решения Комиссии не противоречат нашим предложениям.

Что рекомендовано Комиссией?

МВД: сбор дополнительных сведений, связанных с домашним насилием.

Минтруд: обобщение опыта социального обслуживания жертв домашнего насилия.

МВД регионов:

- обеспечить в случае оснований при отсутствии заявления от потерпевших возбуждение уголовного дела в соответствии со ст. 116.1 УК;
- организовать информирование о работе кризисных центров в участковых пунктах полиции с контактными телефонами доверия;
- проработать вопросы создания кризисных центров для женщин;
- проводить профилактические информационно-пропагандистские мероприятия с использованием интернета;
- проработать вопрос о государственной поддержке профильных НКО;
- разместить на сайтах субъектов РФ информацию о телефонах доверия.

⁴ Решение Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 31 марта 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://www.asi.org.ru/wp-content/uploads/2020/04/Reshenie_PKPP_ot_31032020.pdf (дата обращения 3 апреля 2021).

Ответы федеральных органов власти

От главы Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Государственной Думы мы получили фактически отписку: вопросы социальной поддержки граждан решаются органами исполнительной власти, вопрос применения уголовного законодательства разъяснен Верховным судом, а законопроект о профилактике семейно-бытового насилия размещен на сайте Совета Федерации и в Государственную Думу не внесен.

Министерство внутренних дел ответило (за подписью замначальника управления организации охраны правопорядка в жилом секторе и деятельности по исполнению административного законодательства М.С. Журавлева) и приложило позиции Минздрава, Минтруда, Минюста и Минкомсвязи. Ответ – общего характера, в нем упоминается о профилактической работе, посещении пострадавших по месту жительства и информировании о недопущении правовых нарушений, в том числе режима самоизоляции.

Из *Министерства юстиции РФ* ответил замминистра В.Н. Песенко, перечислив зарегистрированные в Минюсте профильные НКО.

Число НКО, занимающихся проблемами домашнего насилия, невелико, они работают в небольшом числе регионов. В перечне присутствуют и организации, мало или совсем не связанные с домашним насилием. Таких организаций, это видно из ответов региональных властей, не только некоммерческих, но и государственных и муниципальных, значительно больше.

Министерство здравоохранения прислало ответ за подписью замминистра О.О. Салагай не вполне по существу: вопрос прорабатывался, и по нему есть решение, рекомендации, разработанные экспертами-медиками, направлены в МВД. Профилактика домашнего насилия обсуждалась на конференции с профессиональным сообществом.

От *Министерства труда и социальной защиты* ответила замминистра О.Ю. Баталина. Она пишет, что по этому вопросу также обращались депутаты Госдумы О.В. Савостьянова, И.К. Роднина и О.В. Пушкина. Приводятся следующие данные о численности организаций социального обслуживания семьи и детей (2768), 241 центр социальной помощи семье и детям, социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, отделений по работе с семьей и детьми. Собственно, по теме есть следующая информация: работает 14 кризисных центров для женщин с 17 стационарными отделениями на 439 мест и два отделения дневного пребывания на 73 места.

О.Ю. Баталина напоминает, что существует Национальная стратегия действий в интересах женщин (2017 г.), которой рекомендовано руководствоваться субъектам Федерации, содержащая в том числе вопросы профилактики домашнего насилия. Число центров для женщин – жертв насилия – очень мало. В приоритете министерства – помощь семьям с детьми. Как реализуются рекомендации в регионах, рассмотрим ниже.

От *Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций* ответила замминистра и статс-секретарь Л.Н. Бокова, письмо имеет неконкретный характер. Планируется распространять информацию о телефонах специализированных служб. Министерство считает, что проблема домашнего насилия широко освещается в СМИ, включая федеральные телевизионные каналы и печатные СМИ.

Часть ответов показывает, что проблема не оценивается как серьезная.

Ответы из субъектов Федерации

Мы получили ответы из 36 регионов. Их характерные черты:

- 1) сильно различается подход к проблеме домашнего насилия в разных регионах;
- 2) в большинстве случаев тема рассматривается только через призму работы с неблагополучными семьями и несовершеннолетними;
- 3) в органах власти нет специальных подразделений, занимающихся проблемами домашнего насилия или насилия в отношении женщин в целом;
- 4) о решении правительственной комиссии не знают или же оно не выполняется;
- 5) лишь в небольшом числе регионов есть специализированные центры, число их мало;
- 6) мало регионов, где есть телефон доверия для жертв насилия;
- 7) число обратившихся за помощью неизвестно или сильно занижено в большинстве регионов.

Ответы, подписанные губернаторами, их заместителями, или из правительства, пришли из десяти регионов. Министерства (департаменты) социальной защиты ответили в пяти регионах, социального развития – в трех. В остальных – полный разноречивый совет безопасности – в Белгородской области, в Волгоградской – комитет по делам территориальных образований, внутренней и

информационной политики, из Иркутской – управление по связи с общественностью и национальными отношениями и т. д.

Некоторые региональные власти прислали короткую отписку, часто не связанную с домашним насилием. Таков ответ из Белгородской области: «...лицами, которые ранее привлекались к уголовной ответственности, проводятся мероприятия профилактического характера». Из Липецкой области написали полстраницы: «...органы внутренних дел сориентированы на незамедлительное реагирование на сообщения о домашнем насилии». Из МВД Оренбургской области сообщили о числе расследованных преступлений, в том числе на бытовой почве.

Частично освещают работу по профилактике домашнего насилия и помощи жертвам ответы из двадцати регионов.

Подробные ответы дали власти Астраханской, Ленинградской, Новгородской, Омской, Саратовской, Тульской, Тамбовской, Тюменской областей и Москва.

В Астраханской области работает государственный Кризисный центр помощи женщинам, оказывающий психологическую, юридическую и медицинскую помощь. Осуществляется программа работы с мужчиной-обидчиком. Проводятся занятия со школьниками, профилактические беседы с осужденными. Есть инструкция для полиции, МВД предпринимает конкретные меры. Работает телефон доверия, есть ряд общественных организаций. Везде есть кризисные центры, телефоны доверия, работа с МВД, распространение информации.

Перечислим особенности разных регионов.

В Калининградской области в кризисном центре действуют стационарное и полустационарное отделения, предоставляющие проживание и питание. В 2019 г. в него обратились 1288 человек, есть центр «Молодая мама». Правительство региона подготовило методические рекомендации по предотвращению домашнего насилия, распространяются брошюры, информация об этом есть на сайте области.

В Калужской области есть кризисные центры в Калуге и в Обнинске. Информация о них размещена в отделениях полиции. Ведется мониторинг СМИ.

В Ленинградской области участковые при обходах и на приеме собирают информацию о случаях семейного насилия. На стендах и сайтах МВД, региона и органов МСУ размещается информация по теме. Конкретные рекомендации разработаны Комиссией по профилактике правонарушений. В Тихвине и Волхове работают государственные кризисные центры.

В Омской области работает социальная гостиница Центра со-

циальной помощи, которая приняла 47 женщин и 53 несовершеннолетних, подвергшихся насилию. Действует проект «Школа по управлению гневом». Центр социальной помощи взаимодействует с МВД и УФСИН. Действует служба психологической помощи «Семейное визитирование», приют «Радость материнства» и «Семейный портал».

В Саратове работает сеть социальных учреждений помощи семьям с детьми: одно государственное и два некоммерческих на 556 мест. Действует группа взаимопомощи женщин, переживших насилие. В качестве реабилитационной работы используют цветочную терапию. НКО «С верой в жизнь» предоставляет временный приют, проводит занятия с детьми и оказывает гуманитарную помощь – выдает одежду, обувь, предметы первой необходимости.

В хостелах и кризисных квартирах благотворителей размещают женщин в Туле, где существуют тематические радиопередачи.

В Тюменской области департамент социального развития, Следственный комитет и МВД работают совместно с профильными НКО. С жертвами проводят консультации, предоставляют адресную помощь, трудоустраивают и организуют профессиональное переобучение. Есть банк данных жертв семейного насилия. Психологи проводят лекционные и практические занятия в образовательных организациях и организациях социального обслуживания.

В Москве информация о работе Кризисного центра помощи женщинам и детям размещена в социальных сетях, центр позволяет женщинам работать дистанционно, в компьютерном классе. В связи с пандемией консультации проводятся по телефону, есть скайп-группа по профилактике тревожности. Телефоны работают круглосуточно.

Очевидно, что в ряде регионов ведется работа по помощи жертвам и профилактике семейного насилия. Целесообразно обобщить этот опыт и поделиться им с теми регионами, где такая работа не ведется или ведется слабо.

Различия в политике, проводимой регионами в этой области, видны невооруженным глазом. Мое предположение: главную роль играет персональный фактор: информированные чиновники осознают суть проблемы и сами развивают это направление, взаимодействуя с профильными НКО. Теми, кто не видит этой проблемы, рекомендации федерального центра игнорируются.

Наша переписка с органами власти по поводу семейного (домашнего) насилия продолжается. Пока мы получили ответы далеко не из всех регионов. И обращаемся к ним повторно. Мы рассчитываем, что региональные отделения партии будут прове-

рять, как работают существующие службы и телефоны, беседовать с представителями органов власти и профильными НКО. Особенно это касается тех регионов, где этого направления нет или работа ведется плохо.

Но главным направлением борьбы с домашним насилием является скорейшее принятие Государственной Думой закона о домашнем насилии, предусматривающего систему обязательной профилактики, специальной работы с полицией, создание шелтеров и введение охранного ордера для жертв, что изменит отношение к проблеме как на федеральном уровне, так и в регионах и позволит существенно снизить число жертв.

Выводы

Несмотря на рост домашнего насилия в условиях пандемии, что признается и правительством, эта проблема не вполне осознается в федеральных и большинстве региональных органов власти. В части субъектов Федерации не предпринимается никаких действий для предотвращения домашнего насилия и помощи жертвам, в части – принимаемые меры недостаточны. Лишь в небольшом числе регионов существует система работы с жертвами и полицией для предотвращения семейного насилия. Изменить ситуацию сможет принятие специального закона о предотвращении домашнего насилия.

Информация об авторе

Галина М. Михалева, доктор политических наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125047, Россия, Москва, Миусская пл., д. 6; gmmichaleva@gmail.com

Information about the author

Galina M. Mikhaleva, Dr. of Sci. (Political Science), Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125047; gmmichaleva@gmail.com