

А.Л. ГУРИНСКАЯ*

**КОНФЛИКТЫ ЦЕННОСТЕЙ В ПРАВОТВОРЧЕСТВЕ:
ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ОХРАННЫХ ОРДЕРОВ КАК ИНСТРУМЕНТА
ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ¹**

Аннотация. В работе констатируется существование длительного политико-юридического конфликта по поводу принятия закона о профилактике семейно-бытового насилия и утверждается, что этот конфликт отражает несовпадение ценностных представлений о пределах вмешательства государства в жизнь граждан в целях обеспечения безопасности. Охранный ордер (защитное предписание) рассматривается как ключевой объект конфликта в области правотворчества и уголовно-правовой политики. Анализ отношения сторон противоборства с этой мерой выявляет, что инициаторы принятия закона стоят на позиции о приоритете права на безопасность и государственную защиту для потерпевших, а их оппоненты отдают приоритет ценности права на неприкосновенность частной жизни. На основе обзора литературы о политико-правовой природе охранных ордеров, их законодательном регулировании, а также их обоснованности делается вывод о том, что эта мера носит принудительный характер, а ее применение не сопровождается должными процессуальными гарантиями. Защитные предписания относятся к категории принудительных превентивных мер, широкое распространение которых в качестве решений для профилактики преступности вызывает озабо-

* **Гурина Анна Леонидовна**, доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры междисциплинарного синтеза в области социальных и гуманитарных наук, Санкт-Петербургский государственный университет (Санкт-Петербург, Россия); доцент кафедры уголовного права, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена (Санкт-Петербург, Россия), e-mail: a.gurinskaya@spbu.ru

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19–111–50667 «Экспансия» «Охранный ордер как инструмент профилактики семейно-бытового насилия: правовая природа и эффективность».

ченность у юристов и криминологов. Выводы значительного числа исследований эффективности применения защитных предписаний не дает возможность однозначно утверждать, что этот инструмент позволяет снизить уровень рецидива и обеспечить защиту потерпевшему. Защитное предписание обладает конфликтно-генным потенциалом и в ряде случаев может приводить к эскалации насилия. Как один из способов разрешения правотворческого конфликта предлагается рассмотреть вариант об отказе от института защитных предписаний как основы профилактики семейных конфликтов и насилия в быту.

Ключевые слова: уголовная политика; ценностный конфликт; разрешение конфликтов; правотворчество; предупреждение преступности; защитные предписания; семейно-бытовое насилие.

Для цитирования: Гуринская А.Л. Конфликты ценностей в правотворчестве: политико-правовая природа и эффективность охранных ордеров как инструмента профилактики семейно-бытового насилия // Политическая наука. – 2020. – № 3. – С. 215–242. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.03.10>

Конфликты между группами, представляющими различные слои общества и различные политические интересы, по поводу и в процессе принятия нормативных правовых актов не являются редкостью. Большинство вносимых законопроектов сталкивается с критикой, а зачастую и с непримиримой оппозицией. В ходе предусмотренных законом процедур по общественному и парламентскому обсуждению законопроектов сторонам, как правило, удается согласовать позиции и прийти к консенсусу. Таким образом, эти конфликты являются частью нормального процесса правотворчества. Вместе с тем в ряде случаев конфликт обостряется до такой степени, что конструктивный диалог становится невозможен, и это исключает возможность принятия значимых для общества законов. Одним из ярких примеров такого конфликта является спор, разгоревшийся в конце 2019 г. по поводу принятия Закона «О профилактике семейно-бытового насилия». Закон в различных редакциях за последние 25 лет вносился в Государственную думу неоднократно, но до сих пор его принятие наталкивается на непреодолимые препятствия. Последний вариант законопроекта 29 ноября был опубликован на сайте Совета Федерации и за две недели собрал 11 186 комментариев¹, однако даже по прошествии

¹ Проект закона о профилактике семейно-бытового насилия // Совет Федерации. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/services/discussions/themes/110611/> (дата посещения: 11.05.2020)

нескольких месяцев после завершения обсуждения ни одна из версий не была внесена на рассмотрение в Государственную думу.

Камнем преткновения, со слов одной из инициаторов принятия закона О. Пушкиной, является такой инструмент противодействия домашнему насилию, как охранный ордер. В одном из интервью депутат заявила: «По сути, это [охранный ордер] все, за что сейчас бьются копыя, все остальное – это накрутка и надумка, которая исходит от тех, кто считает, что семья – закрытая ячейка»¹. Ордер, предписывающий нарушителю избегать контактов с пострадавшей стороной, воздерживаться от дальнейших посягательств на нее под угрозой ответственности, действительно является краеугольным камнем законодательства о борьбе с домашним насилием во всем мире.

В настоящей работе мы рассмотрим конфликт по поводу принятия этого закона и такой меры, как защитные предписания, не просто как спор юридино-технического характера по поводу формулировок отдельных нормативных положений, а как фундаментальный спор о ценностях, лежащих в основе уголовной политики. Этот конфликт носит политико-правовой характер, поскольку затрагивает существо понимания различными группами границ государственного регулирования семейных отношений, степени их открытости для внешнего контроля, степени автономности личности, ее способности к принятию ответственных решений. Конфликт явно обнажает существование в обществе по меньшей мере двух принципиально отличных позиций по поводу того, насколько общественная и частная жизнь подлежит государственному регламентированию (пусть даже и в целях обеспечения безопасности личности или общества). Кроме того, противоборство по поводу законопроекта делает явным наличие конфликта о ценности определенных прав человека. В нем сталкиваются позиции сторонников приоритета права каждого человека и особенно потерпевших, на безопасность и государственную защиту, с одной стороны, и право каждого индивида на защиту частной жизни – с другой. Объектом конфликта являются многие положения законопроекта, но в первую очередь – предложение о введении института защит-

¹ «У мужчин нет воли признать эту проблему» // Meduza. – 2019. – 29 ноября. – Режим доступа: <https://meduza.io/feature/2019/11/29/u-muzhchin-net-voli-priznat-etu-problemu> (дата посещения: 11.05.2020)

ных предписаний, призванных изолировать стороны домашнего конфликта. Однако охранные ордера стали этим объектом не в силу несовершенства юридических конструкций, регламентирующих их применение. Они имеют политическое значение. Защитные предписания олицетворяют неолиберальные подходы к уголовной политике, приоритетом которых являются ценности безопасности, принудительной превенции, опоры на уголовно-правовые, регулятивные и правоохранительные механизмы борьбы с преступностью [Gurinskaya, Nalla, 2018]. Они символизируют отказ от социальной превенции, от опоры на общественные механизмы контроля, на внесударственные способы урегулирования конфликтов.

А.В. Глухова и Л.Н. Тимофеева диагностируют острую потребность в объяснении происходящих социально-политических процессов сквозь линзу политического конфликта, прогнозируя траекторию его развития, с целью регулирования и минимизации негативных последствий, являющихся результатом столкновений различных интересов в сфере политики [Глухова, Тимофеева, 2016]. В настоящей работе мы рассмотрим охранный ордер как объект продолжающегося политико-юридического конфликта, выявим, какие интересы и ценностные ориентации сталкиваются в ходе этого конфликта, каковы позиции его сторон. Далее мы подробно рассмотрим механизм действия защитных предписаний¹, который не был в достаточной степени проанализирован в отечественной литературе. Зарубежный опыт и международные стандарты в области противодействия насилию в отношении женщин описаны довольно подробно [Атагимова, 2018; Голованова, 2014; Голованова, 2020; Заброда, Заброда, 2016; Домашнее насилие ..., 2011], но охранные ордера получили лишь незначительное внимание [Евсикова, Жигулина, 2015; Тунина, 2010]. Исследовав литературу о политико-правовой природе охранных ордеров, их законодательном регулировании, а также их обоснованности как средства противодействия насилию, мы обратимся к вопросу об эффективности данной меры. На основе проделанного анализа в

¹ Здесь и далее, говоря об охранных ордерах, мы будем взаимозаменяемо использовать словосочетания «охранные ордера», «охранные предписания», «защитные предписания», «защитные ордера», «охранные приказы», «защитные приказы», а также аббревиатуру ЗП.

заклучении мы представим некоторые идеи о возможных путях выхода из конфликта по поводу законодательного регулирования противодействия семейно-бытовому насилию.

Стороны конфликта и их позиции

Одной из сторон конфликта являются инициаторы законопроекта (депутаты Государственной думы О. Пушкина, О. Савостьянова, И. Роднина, Т. Касаева, Е. Вторыгина, адвокаты М. Давтян и А. Паршин, а также активистка и правозащитница А. Попова). Кроме того, в рабочие группы по подготовке разных вариантов законопроекта входили также и представители Совета Федерации, Совета по правам человека и развитию гражданского общества при Президенте РФ, Следственного комитета и судебных органов. Как следует из интервью инициаторов проекта, необходимость в его принятии назрела давно, поскольку действующее законодательство показывает неэффективность имеющихся мер, о чем свидетельствуют официальная статистика, число обращений в кризисные центры, а также «громкие» дела последних лет¹. Более 70 общественных организаций (правозащитных, феминистских и работающих с жертвами насилия) подписали открытое письмо в поддержку закона². Аргументами сторонников законопроекта являются утверждения об отсутствии четких и прозрачных механизмов противодействия семейному насилию; данные о том, что в отсутствие государственной защиты потерпевшие вынуждены прибегать к самозащите; высокий уровень обеспокоенности населения проблемой семейного насилия; позиция Европейского суда по правам человека об отсутствии в России норм, способных адекватно защитить пострадавших от насилия в семье; наличие аналогичных законов в 146 странах мира.

¹ Интервью с М. Давтян // Эхо Москвы. – 2019. – 27 ноября. – Режим доступа: https://echo.msk.ru/programs/a_team/2544087-echo/ (дата посещения: 11.05.2020)

² Более 70 правозащитных организаций и благотворительных фондов потребовали принять закон о домашнем насилии. Открытое письмо // Новая газета. – 2019. – 9 сентября. – Режим доступа: <https://novayagazeta.ru/news/2019/09/09/155147-pravozaschitniki-potrebovali-prinyat-zakon-o-domashnem-nasilii> (дата посещения: 11.05.2020)

Другой стороной конфликта являются представители ряда патриотических, родительских и «просемейных» общественных организаций, которых поддерживают и религиозные организации, прежде всего РПЦ. В октябре 2019 г. более 180 общественных организаций подписали обращение к Президенту РФ с призывом не допустить принятия закона¹. Основные аргументы противников следующие: чрезмерная широта дефиниций в законе; несовершенство института «охранного ордера»; наличие значительного числа иных нормативных правовых актов, которые позволяют бороться с семейным насилием, в связи с чем закон является избыточным; манипулирование статистикой со стороны инициаторов законопроекта; укорененность законопроекта в западной феминистской и «гендерной» идеологии; посягательство на конституционные права граждан (на жилище, частную собственность, свободу передвижения); противоречие семейным и нравственным ценностям.

Несмотря на существенные разногласия конфликтующих сторон по вопросу о достоверности статистики о семейном насилии, тот факт, что семейное насилие существует и наносит ущерб гражданам страны, не оспаривается ни одной из них. Споры между сторонниками и противниками законопроекта идут по поводу конкретных цифр: сколько человек ежегодно погибает от рук членов семьи, скольким наносятся физические увечья, психологические травмы, экономический ущерб. В условиях, когда в течение десятилетий реагирование на семейные конфликты не было для полиции приоритетным, а систематические, спонсируемые государством, масштабные опросы жертв (виктимологические опросы) не проводятся, любые заявления о росте, снижении или отсутствии преступлений на семейной почве спекулятивны. Вместе с тем, по данным ООН, уровень убийств, являющихся наименее латентным преступлением, в России в 2018 г. составил 8,2 на 100 тыс. населения (13 для мужчин и 4,1 для женщин). Всего было убито 3173 женщины. Для сравнения: уровень убийств составляет в Великобритании – 1,2, в Германии – 0,9, в США – 5 (7,8 для мужчин,

¹ Более 180 организаций выступили против закона о профилактике «семейного насилия» // МОО «За права семьи». – 2019. – 14 октября. – Режим доступа: <http://profamilia.ru/read/1427> (дата посещения: 11.05.2020)

2,2 для женщин), в Финляндии – 1,6¹. При этом от рук партнера в этих странах погибло в Великобритании (2015) 84 женщины, 31 мужчина; в Германии (2016) – 164 женщины, 17 мужчин; в Финляндии (2016) – 15 женщин, пять мужчин; в США (2016) – 1284, а в России (2016) – 860 женщин, 716 мужчин². Показатели насильственной преступности в России снижаются за последние 15 лет, продолжая оставаться высокими в сравнении с показателями европейских соседей, а вот показатели числа убийств от рук партнера – растут.

В условиях распространения коронавирусной инфекции и введенного режима самоизоляции страны сообщают о росте числа случаев семейного насилия. Генеральный секретарь ООН А. Гуттериш на своей странице в Twitter написал о вспышке домашнего насилия в мире в связи с пандемией и назвал ее «ужасающей»³. Об ухудшении ситуации, ссылаясь на данные НКО и журналистов, сообщает Уполномоченный по правам человека Т. Москалькова. Она заявила РИА «Новости» о том, что с начала эпидемии число обращений от потерпевших выросло в 2,5 раза⁴. Ряд общественных организаций, ранее поддерживавших инициаторов принятия закона, обратились к премьер-министру РФ М. Мишустину с просьбой принять экстренные меры по защите потерпевших в условиях карантина⁵. Другая сторона конфликта пока громких заявлений не

¹ Victims of Intentional homicide rate by sex/ counts and rates per 100,000 population // UNODC. – Mode of access: <https://dataunodc.un.org/data/homicide/Homicide%20rate%20by%20sex> (accessed: 11.05.2020)

² Victims of Intentional homicide rate by Intimate Partner/ Family Member, counts // UNODC. – Mode of access: <https://dataunodc.un.org/data/homicide/Intentional%20homicide%20by%20intimate%20partner> (accessed: 11.05.2020)

³ Генсек ООН увидел рост домашнего насилия на фоне карантина из-за вируса // РБК. – 2020. – 6 апреля. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e8aa3589a79472edcace995> (дата посещения: 11.05.2020)

⁴ Татьяна Москалькова: домашнее насилие участилось за время самоизоляции // РИА Новости. – 2020. – 5 мая. – Режим доступа: <https://ria.ru/20200505/1570953246.html> (дата посещения: 11.05.2020)

⁵ Общественные организации попросили правительство защитить пострадавших от домашнего насилия в условиях карантина // Новая газета. – 2020. – 2 апреля. – Режим доступа: <https://novayagazeta.ru/news/2020/04/02/160362-obschestvennye-organizatsii-poprosili-pravitelstvo-zaschitit-postradavshih-ot-domashnego-nasiliya-v-usloviyah-karantina> (дата посещения: 11.05.2020)

делает. Однако очевидно, что складывающаяся ситуация имеет потенциал для новой фазы обострения конфликта.

Политико-юридическое содержание института охранных ордеров и практика их применения за рубежом

Пионер в применении защитных предписаний – США. Впервые ордера были введены в штате Пенсильвания в 1976 г. Постепенно этот инструмент получил законодательное закрепление и с 1994 г., после принятия Акта о насилии в отношении женщин (Violence Against Women Act), в том или ином виде был введен во всех 50 штатах [Richards, Tudor, Gover, 2018], постепенно стал ключевой мерой и распространился по миру. Опыт использования защитных предписаний накоплен в более чем 120 странах, в том числе в ряде стран СНГ [Григорьев, Федорович, 2015; К вопросу о совершенствовании государственной семейной политики ..., 2019]. На международном уровне Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция) 2011 г.¹ предполагает как возможность издания срочных запретительных приказов, так и иных приказов об ограничениях или защите. Российская Федерация не подписала и не ратифицировала данную конвенцию. Ордера – наиболее часто используемый инструмент для противодействия семейному насилию. Ежегодно в США около 1 млн жертв обращаются за получением этого документа [No Contact, Excerpt ..., 2016], в Канаде – около 17% потерпевших [No-contact orders ..., 2015], а в Швеции – около 30% [Strand, 2012]. В Австралии ордера также являются самой популярной мерой противостояния семейному насилию [Douglas, Fitzgerald, 2013].

Законодательное регулирование использования ордеров имеет свои отличия не только в целом в мире, но даже в рамках одной страны [Logan, Walker, 2009]. В них может различаться перечень случаев домашнего насилия, которые дают право на обращение за защитным предписанием: например, если физическое насилие яв-

¹ Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием // Council of Europe. – Режим доступа: <https://rm.coe.int/168046253f> (дата посещения: 11.05.2020)

ляется основанием для обращения за ордерами во всех 50 штатах США, то психологическое – лишь в половине из них [Variation in state laws on access to civil protection orders ..., 2020]. Законодательство юго-восточных штатов США в наименьшей степени соответствует требованиям Акта о противодействии насилию в отношении женщин, получение ордера в этом регионе для потерпевшей сопряжено с наибольшими сложностями, в то время как штаты Среднего Запада гораздо более «дружелюбны» по отношению к женщине [DeJong, Burgess-Proctor, 2006, p. 77]. Постепенно штаты меняли свое законодательство, и к 2014 г. нормативные правовые акты стали более прогрессивными [Richards, Tudor, Gover, 2018]. Таким образом, защитное предписание – живой и постоянно развивающийся правовой инструмент.

В отечественном законопроекте «О профилактике семейно-бытового насилия в РФ» предусмотрены две разновидности предписаний: внесудебные (на срок от 30 до 60 суток) и судебные (на срок до года). Право на их получение имеют лица, подвергшиеся насилию со стороны супругов, бывших супругов, лиц, с которыми у них имеются общие дети, близких родственников, а также совместно проживающих и ведущих совместное хозяйство лиц, связанных свойством. Предписание призвано защитить от такого умышленного деяния, которое причиняет или содержит угрозу причинения физического и / или психического страдания и / или имущественного вреда, но при этом не содержит признаки административного правонарушения или уголовного преступления. Предписание может содержать ряд запретов: совершать насилие; вступать в контакты с потерпевшим, в том числе телефонные или онлайн; выяснять место пребывания потерпевшего. Суд может обязать нарушителя покинуть место совместного жительства или пребывания с потерпевшим на срок действия предписания, но лишь в том случае, если у того есть возможность проживать в ином жилом помещении, например арендовать жилье.

Внимательное изучение положений законопроекта заставляет прийти к выводу, что мировая практика существенно отличается от механизма, предложенного в отечественном законопроекте. Во-первых, отечественный закон предлагает ограничить насильственные действия лишь незначительными проявлениями насилия – такими, которые не охватываются административным или уголовным законодательством. Во-вторых, российский законопроект не

содержит положений, позволяющих применить ордер в ситуации возбуждения производства по делу об административном правонарушении или уголовного дела. В-третьих, за рубежом жилищная ситуация нарушителя не принимается во внимание, и предписание не содержит указания на то, что в случае отсутствия возможности покинуть жилище нарушитель может продолжать проживать с жертвой. В-четвертых, в российском законопроекте имеется возможность выдачи предписания должностным лицом органа внутренних дел, т.е. вне судебной процедуры. Следует иметь в виду, что предписание налагает существенные ограничения на нарушителя, в связи с чем внесудебный порядок его издания вряд ли может быть признан оправданным.

Механизм действия и политико-правовая природа защитных предписаний

Механизм действия защитных предписаний может быть объяснен при помощи нескольких теорий. Прежде всего, значение имеют теория сдерживания и теория рутинных действий, являющиеся разновидностью криминологической теории возможностей (*opportunity theory*). Сдерживание достигается в результате следующих обстоятельств. Во-первых, предписания увеличивают риск задержания и наказания нарушителя: поскольку он знает, что реакция полиции на его действия более вероятна, он будет менее склонен идти на повторный риск. Во-вторых, предписания увеличивают объем затрат, необходимых для совершения преступления: нарушителю необходимо преодолевать дополнительные барьеры на пути к жертве, которая становится менее доступной [Protection orders for domestic violence ..., 2018]. С точки зрения теории рутинных действий задачей ордера является ограничение или исключение возможности совершить преступление: нарушитель проводит с жертвой меньше времени, что снижает вероятность совершения им повторного преступления. Однако исследование Л. Дуган и ее коллег 2001 г., основанное на анализе шести волн данных об убийствах за период с 1976 по 1996 г., показывает, что, несмотря на то что стратегия «снижения доступа» интуитивно кажется эффективной, в реальности положение дел зависит от множества дополнительных обстоятельств – пола, расы, семейного

положения, наличия детей, типа вмешательства [Dugan, Nagin, Rosenfeld, 2001].

Вместе с тем, используя теории напряжения Р. Мертона и Р. Эгню, криминология объясняет, почему предписания будут иметь эффект, прямо противоположный ожидаемому. Эти теории предполагают, что вероятность совершения преступления выше в той ситуации, когда партнер продолжает ценить отношения с жертвой, а возможность общения с ней исчезает, либо же в ситуации, когда индивид сталкивается с негативными стимулами [Merton, 1968; Agnew, 1992]. Итак, в теоретическом отношении ордер – это мера, которая с помощью угрозы санкций или путем воздействия на ситуативные факторы совершения преступления призвана не допустить совершения акта домашнего насилия в будущем. Охранные ордера относятся к специфической группе мер [Гуриная, 2018, с. 217], которые в континентальной правовой традиции называются «мерами безопасности» [Понятовская, 2013, с. 99; Шестаков, 2014, с. 14; Щедрин, 1999, с. 23], а в англо-американской – «принудительными превентивными мерами» (*coersive preventive measure*) [Ashworth, Zedner, 2014, p. 20]. Их сущностью является то, что они применяются с целью предотвращения вреда интересам государства, общества или отдельной личности к индивиду, который рассматривается как представляющий угрозу этим интересам, носят принудительный характер и влекут за собой ограничение прав и свобод этого индивида. В соответствии с уголовным законодательством они не относятся к наказанию и вряд ли могут быть отнесены к мерам уголовно-правового воздействия. Вместе с тем Европейский суд по правам человека в своих решениях по делам *Энгель и др. против Нидерландов* (Engel et al. v. Netherlands), а также *М. против Германии* (M. v. Germany) указал, что в том случае, если мера по своему характеру, продолжительности или способу исполнения считается наносящей ощутимый ущерб, то ее следует признавать наказанием, а процедуру по ее применению считать уголовным преследованием и распространять на индивида все гарантии уголовного судопроизводства¹.

¹ См. пп. 80–85 Постановления ЕСПЧ по делу *Энгель (Engel) и другие против Нидерландов* от 8 июня 1976 г. – Режим доступа: http://europeancourt.ru/uploads/ECHR_Engel_and_Others_v_The_Netherlands_08_06_1976.pdf (дата посещения: 13.05.2020); *Case of M. v. Germany*. December 17. 2009. – Режим доступа:

Возникает вопрос, в какой степени позиция Суда может распространяться на процедуру издания такой превентивной меры, как защитное предписание?

Практика применения защитных приказов не идет по пути предоставления расширенного перечня процессуальных гарантий лицам, к которым эти меры применяются. В результате серьезные ограничения прав применяются к лицам, чья вина не была доказана в установленном законом порядке, а только предполагается. При принятии решения о применении этой меры должностное лицо или суд вынуждены оценивать риск событий, которые могут произойти в будущем. С одной стороны, издание защитного приказа – это не единственная ситуация, в которой необходимо оценить вероятность будущих событий. Такие оценки проводятся при избрании меры пресечения, назначении наказания и, в российской практике, мер административного надзора. Однако в этих случаях обвиняемому все же предоставляются уголовно-процессуальные гарантии, а подсчеты будущих рисков проводятся на основе установленных в процессуальном порядке фактов из прошлого. При применении превентивных мер этого не происходит. Звучат предложения о необходимости использования искусственного интеллекта для определения степени опасности нарушителя [Berk, Sorenson, Barnes, 2016], однако в настоящее время использование алгоритмов даже при назначении наказания сопряжено с большими сложностями как правового, так и практического характера [Wisser, 2019].

Защитные предписания являются лишь одним снарядом в широком арсенале принудительных превентивных мер. Современная система борьбы с преступностью настолько опирается на превенцию и принцип предосторожности, что юристы и криминологи называют современное государство «превентивным государством» [Steiker, 1998; Janus, 2006] и «государством безопасности» [Hallsworth, Lea, 2011], в котором риторика обеспечения безопасности с помощью чрезвычайных предупредительных мер заменила риторику реакции. Логика «превентивного государства» заключается в том, что реагировать на преступление поздно – вред уже нанесен. Надо любой ценой и на самой ранней стадии остановить

потенциального нарушителя закона, а того, кто уже доказал свою опасность, изолировать в превентивных целях. Такая опора на принудительную превенцию трактуется юристами как атака на сами основы уголовного права и путь к его разрушению [Ashworth, Zedner, 2008]. «Превентивный поворот» бьет по самой идее ценности индивида как автономного, разумного, наделенного свободой воли и способного отвечать за свои действия [Гуриная, 2018, с. 30]. Криминологи с сожалением констатируют отказ превентивной уголовной политики от ресоциализации, исправления, взгляда на преступление как результат взаимодействия сложных социальных процессов [O'Malley, 2010, p. 1–2]. Идеи о необходимости общесоциальной превенции, борьбы с бедностью, поддержки образования заменены опорой на принудительные меры, которым сложно найти место в действующей системе права.

Эффективность охранных ордеров

Существует немало исследований, которые ставили задачу оценки эффективности защитных предписаний. Все они сталкиваются с рядом методологических проблем. Самой главной является выбор индикатора, который будет использоваться для оценки того, работают ли предписания. Индикаторы могут отражать как объективные параметры (арест после вынесения ордера и его нарушения, рецидив насилия, снижение тяжести повторных случаев насилия), так и субъективные ощущения потерпевшего – безопасности, контроля над собственной жизнью. Другой методологической сложностью является то, что в исследованиях используются разные источники данных о рецидиве и нарушениях предписаний (данные из полицейских отчетов или самоотчетов жертв) [The effectiveness of protection orders ..., 2019]. Еще одной проблемой является то, что рандомизированные эксперименты редки в криминологии, поэтому в большинстве работ об эффективности отсутствуют контрольные группы.

В дополнение к отдельным исследованиям учеными было проведено шесть обзоров литературы, которые систематизировали имеющиеся работы. В статье Б. Шпитцберга 2002 г. обобщаются результаты 32 исследований за период с 1985 по 2001 г. применения ЗП в ситуациях преследований (сталкинга) [Spitzberg, 2002].

В среднем предписания нарушаются в 40% случаев, хотя разброс составляет от 3 до 79%. Девять исследований показали, что в 21% случаев ЗП ведут к негативным последствиям, таким как эскалация насилия или stalking [Spitzberg, 2002, p. 276]. В связи с этим автор делает вывод, что предписания могут вызывать ложное ощущение защищенности и повышать риски дальнейшей виктимизации для потерпевшего [Spitzberg, 2002, p. 276].

Обзор К. Джордан 2004 г. отражает результаты небольшого числа исследований за период с 1996 по 2004 г. [Jordan, 2004]. Автор указывает на наличие смешанных результатов относительно субъективной эффективности ордеров, а также их эффективности в снижении уровня рецидива. Согласно одним данным, уровень насилия после получения ЗП снизился от 66 до 92%. Другие же показывают, что уровень рецидива составляет от 48,8 до 60%, в том числе тяжкого насилия – 29% [Jordan, 2004, p. 1425–1426]. Важными факторами, повышающими вероятность рецидива, являются наличие совместных детей и короткий срок совместных отношений. Требования ЗП нарушаются в 20–40% случаев. Нарушителей задерживают лишь менее чем в половине случаев нарушения (44%), и вероятность ареста зависит от субъективных оценок опасности нарушителя полицейским. Но даже в случае наличия высокого риска ревиктимизации число арестов составляет лишь 75% [Jordan, 2004, p. 1425].

К. Бенитез, Д. МакНил, Р. Байндер озаглавили свою обзорную статью 2010 г. «Защищают ли охранные ордера?» [Benitez, McNeil, Binder, 2010, p. 383]. Систематическим образом для обзора были отобраны 15 источников. Уровень нарушений предписаний в изученных исследованиях варьировался от 7,1 до 81,3%. Авторы выявили, что наибольшее число нарушений происходит в течение трех месяцев после выдачи предписания. На степень риска влияет и социально-экономический статус жертвы: женский пол, низкий уровень дохода, совместные с нарушителем дети повышают риски. Молодые мужчины, совершавшие насильственные действия в прошлом, не имеющие стопроцентной занятости, злоупотребляющие алкоголем и наркотиками и имеющие проблемы с психическим здоровьем, более склонны нарушать требования предписаний. Ряд проанализированных авторами исследований демонстрирует вероятность эскалации насилия в случае получения ордера.

Б. Рассел для обзора 2012 г. выбрала 43 научные статьи [Russel, 2012]. Оценки эффективности предписаний отличаются в зависимости от типа исследования. Масштабные лонгитюдные исследования содержат доказательства того, что получение ЗП повышает уровень безопасности жертвы: число обращений в полицию после получения ордера снизилось на 70–80% для случаев физического насилия и на 60% – для психологического насилия. Небольшие же исследования показывают, что получившие предписания подвергаются большим рискам повторной виктимизации, чем те, кто не получил ордера, особенно при продолжении совместного проживания с обидчиком [Russel, 2012, p. 536]. В целом результаты небольших исследований свидетельствуют, что ЗП нарушаются почти в половине случаев [Russel, 2012, p. 537]. Вместе с тем получение ордера положительно сказывается на психологическом благополучии потерпевшей. Однако это более характерно для женщин, проживающих в городах, чем для женщин из сельской местности. В конечном счете Рассел утверждает, что «эффективность предписаний находится в глазах смотрящего» [Russel, 2012, p. 544].

В обзор К. Даулинга, Э. Моргана, Ш. Ульме, М. Мэннинга, Г. Вонга 2018 г. попали 63 эмпирических исследования, оценивающих эффективность ЗП в Австралии, Новой Зеландии, Великобритании, Канаде и США с 1980 по 2016 г. [Protection orders for domestic violence ..., 2018]. Дизайн лишь четырех из них предполагал наличие контрольной группы. Результаты метаанализа четырех работ, предполагавших наличие контрольной группы, показали, что жертвы, которые получили ЗП, реже становились потерпевшими повторно, т.е. частота случаев снизилась. Однако авторы указывают, что, хотя эти результаты статистически значимы, размер эффекта является скромным [Protection orders for domestic violence ..., 2018, p. 5]. Проанализировав оставшиеся 59 работ, авторы приходят к выводу, что ордера могут снизить вероятность рецидивов серьезного насилия, однако некоторые потерпевшие могут столкнуться с увеличением числа менее серьезных форм агрессии, а также нефизических форм насилия или домогательств [Protection orders for domestic violence..., 2018, p. 13]. Кроме того, ЗП оказываются более эффективными для тех потерпевших, которые могут жить самостоятельно, не нуждаются в постоянном общении (ввиду, например, отсутствия общих детей) и обладают

большей финансовой независимостью от своих партнеров [Protection orders for domestic violence ..., 2018].

Для самого недавнего (2019) из имеющихся обзоров литературы Р. Кордьер, Д. Чанг, С. Уилкес-Джиллан, Р. Спейер отобрали 25 статей [The effectiveness of protection orders, 2019]. В совокупности число респондентов по всем исследованиям составило 31 586 человек. Потерпевшие оценивают ЗП как эффективную меру, однако, если говорить об объективных показателях, взвешенный средний уровень рецидива для самоотчетов жертв составляет 34,3%, а при оценке данных полиции – 28,2%. При этом использование программы ресоциализации для правонарушителей в комбинации с ордером, напротив, показало уровень рецидива в 38,8%. Риск рецидива увеличивается, если нарушитель ранее привлекался к ответственности, задерживался полицией или преследовал жертву. Снижающими рецидив факторами будут длительные в прошлом взаимоотношения потерпевшего и нарушителя, а также отсутствие совместных детей. Для жертв факторами риска являются низкий социально-экономический статус, употребление наркотиков, более серьезный вред, причиненный до вынесения ЗП. Данные о числе нарушений предписаний варьируются от 20,5% (из данных полиции) до 65,3% (из данных, полученных от жертв).

Большинство исследований эффективности ЗП основываются на опыте применения этого инструмента в США или иных странах со схожей правовой системой (Великобритания, Австралия). Вместе с тем существует ряд работ, которые оценивали ЗП в других культурных контекстах. Исследование ученых из Нидерландов показало, что жертвы в целом позитивно относятся к предписаниям: их жизнь улучшилась, а рецидивы если и были, то менее серьезные, чем предыдущие случаи насилия [van Rooij, Ten Naaf, Verhoeff, 2013]. С. Стрэнд пришла к выводу, что защитное предписание не было эффективно в отношении 44% нарушителей. Уровень рецидива между теми, кто получил ордер, и остальными правонарушителями не различался [Strand, 2012]. В работе Э. Бухбайндер 2020 г. рассматривается субъективное значение ордеров для женщин в Израиле. Автор заключает, что ордер может снижать уровень тревоги, но не является панацеей для улучшения эмоционального состояния жертвы [Buchbinder, 2020, p. 4–6]. Таким образом, опыт использования ордеров вне стран общего права

также не свидетельствует о том, что эта мера обладает однозначной эффективностью.

Подводя итог, можно сказать, что результаты исследований являются смешанными: в тех работах, которые с методологической точки зрения были наиболее сильными, степень эффективности ордеров оценивается как весьма умеренная. В эффективности защитных предписаний сомневаются судьи, которые их издают [Judging domestic violence from the bench ..., 2019]. Наибольшее постоянство в оценках предписаний как эффективных наблюдается в работах, оценивающих эффективность с точки зрения субъективных ощущений потерпевшей. Следует иметь в виду также и то обстоятельство, что об эффекте меры можно судить не только по уровню рецидива или повышению эмоционального благополучия жертвы. Например, у женщин, подававших заявления о выдаче предписания, резко падал уровень доходов, который не восстанавливался в течение последующего года [Hughes, Brush, 2015]. С другой стороны, по оценкам Т. Логана и его коллег, использование защитных ордеров сэкономило налогоплательщикам небольшого штата 85 млн долл. США за один год, поскольку на 1 долл., потраченный на ордер, сэкономилось 30,75 долл., которые в отсутствие ордера были бы издержками по делу о домашнем насилии [Logan, Walker, Hoyt, 2012, p. 1147]. Иными словами, несмотря на то что ордера применяются уже более четырех десятилетий, на сегодняшний день отсутствуют однозначные доказательства того, что эта мера снижает уровень домашнего насилия.

Заключение

Охранные ордера, как показывает наш анализ их политико-правовой природы, являются спорной в юридическом отношении мерой, доказательная база их эффективности в противодействии семейному насилию достаточно шаткая. Эффективность приказов вызывает наибольшие сомнения в отношении женщин, нуждающихся в повышенной защите, – матерей и социально незащищенных. Если защитные предписания действительно являются тем камнем преткновения, который не дает разрешить конфликт между сторонниками законопроекта и его оппонентами, то, возможно, пересмотр позиции по поводу этой меры со стороны инициативной

группы мог бы дать толчок для начала конструктивных переговоров. Вместе с тем заметим, что защитное предписание – порождение той же криминологической теории «возможностей», которая стала основой для ситуационного предупреждения преступлений. Одним из главных орудий последнего являются камеры видеонаблюдения, а также иные технологии, позволяющие осуществлять мониторинг людей и их перемещений. В связи с этим не удивительно, что противники законопроекта о профилактике семейного насилия известны своими активными нападками на цифровизацию экономики и управления. Позиция этой стороны конфликта довольно последовательна. У защитных предписаний гораздо больше сходства с системами контроля доступа, использующими единый цифровой идентификатор личности, чем это может показаться на первый взгляд. Убедительная риторика «прав жертвы» на безопасность от посягательств, используемая инициаторами законопроекта и его сторонниками, наталкивается на не менее основательную риторику «права на неприкосновенность частной жизни», используемую оппонентами. У сторон конфликта настолько различные представления о ценности прав и их приоритете, что перспектива достижения консенсуса между ними не выглядит реалистичной, хотя в других странах существуют и примеры удачного преодоления подобных противоречий между идеологическими противниками.

25 лет назад в США ситуация была отчасти похожа на российскую. Дж. Ривера описывает, что до принятия Закона о насилии в отношении женщин в 1994 г. противники высмеивали его феминистскую направленность [Rivera, 1996, p. 464]. Однако атака на законопроект велась не только со стороны консервативных антифеминистов. С. Голдфарб указывает на существование либеральной критики, а также критики со стороны самих феминисток, которые считали, что закон чрезмерно покровительственно относится к женщинам, выставляя их в качестве объекта, нуждающегося в особой защите [Goldfarb, 1996, p. 393]. В конечном счете закон был одобрен в Сенате как представителями Демократической партии, так и республиканцами. Этот успех Голдфарб связывает с деятельностью более тысячи организаций, которые были настолько озабочены серьезностью проблемы насилия в отношении женщин, что в течение четырех лет активно поддерживали деятельность создателей закона независимо от своих политических убеждений [Ibid., p. 395].

Особенностью правовой системы США является то, что закон нуждается в периодическом продлении срока действия с голосованием в Палате представителей и в Сенате. На настоящий момент закон уже более года как просрочен, а республиканский Сенат осенью 2019 г. отказался продлить его действие, хотя и продлил поддержку программ, которые финансировались ранее¹. По всей видимости, позиция Сената связана с активной деятельностью оружейного лобби и его попыток не допустить расширения круга лиц, на которых распространяется действие закона в связи с тем, что это существенно увеличит число лиц, в отношении которых защитный приказ может содержать запрет ношения оружия [Removing firearms ..., 2019]. Наблюдение за тем, как демократы и республиканцы будут выходить из этого конфликта, может показать, какие шаги могли бы быть эффективны в российской ситуации.

Другим важным моментом является то, что современная критика принудительных превентивных мер, в том числе защитных приказов, за рубежом исходит из лагеря социал-демократов и либеральных юристов, а вовсе не консервативных общественных деятелей. Л. Гудмарк, американский профессор права, будучи борцом за свободу от насилия, вообще призывает к декриминализации семейного насилия, опираясь на традиционные аргументы демократов о переполненности тюрем и дискриминации бедных и представителей меньшинств со стороны полиции [Goodmark, 2018]. Принудительные превентивные меры вовсе не являются мишенью консерваторов – напротив, республиканцы в США и консерваторы в Великобритании традиционно поддерживают жесткие антикриминальные меры, связанные с государственным принуждением. В этом смысле такое острое противостояние центра и правых движений по вопросам семейного насилия не типично. В свете мировых тенденций уголовной политики было бы более ожидаемым, если бы сторонами конфликта были инициаторы законопроекта и представители левой части политического спектра, которые могли бы выступать за общесоциальное предупреждение преступлений против принудительной превенции, основой которой являются защитные предписания. Оппонентами ордеров

¹ *Willis J. Why can't the senate pass the violence against women act? // GQ. 13.12.2019. – Mode of access: <https://www.gq.com/story/senate-violence-against-women-act> (accessed: 13.05.2020)*

могли бы выступить и отечественные либералы, ратующие за свободу и ограниченное государство, но, по всей видимости, им это не позволяет характерное для них «западничество» [Малинова, 2017]. Вместе с тем в вопросе борьбы с преступностью либералы и социальные демократы склонны легко солидаризироваться с консерваторами. В связи с этим вряд ли конфликт с ними был бы настолько непримиримым, разве что на их стороне также выступили бы довольно радикальные движения.

Следует отметить еще одно важное обстоятельство, способное дать основание для разрешения конфликта сторон. Если смотреть на мировые тенденции уголовной политики в целом, то защитные приказы (как, в общем-то и другие положения законопроекта о семейном насилии) являются мерами, постепенно выходящими из уголовно-политической моды. Пик интереса к суровой уголовной политике, ориентированной как на жесткую превенцию, так и на усиление работы правоохранительной системы, на Западе пришелся на 1990–2000-е годы. На фоне радикального снижения показателей преступности во многих странах обосновывать необходимость проведения политики беспрецедентных мер борьбы с преступностью политикам становится все сложнее. И хотя такие феномены, как массовая миграция и рост ксенофобии, высокий уровень террористической угрозы, а теперь и эпидемиологическая ситуация в связи с распространением коронавируса, позволяют оправдать необходимость в жестких государственных мерах, на смену популистской неолиберальной риторике превентивной «войны с преступностью» неизбежно придет иная риторика. Какой будет новая уголовная политика, пока можно только предположить. Однако Россия могла бы вместо опоры на старомодные и малоэффективные меры выработать новые решения. Они могли бы быть связаны с инновациями и новыми технологиями, с идеями о необходимости сопроизводства безопасности гражданами и государством на основе сетевого управления, с возвратом к идеям социальной поддержки семьи и образования. Как явление домашнего насилия, несмотря на его масштабы, является пережитком прошлых веков, так и меры, по поводу которых разгорелся конфликт, на настоящий момент уже не являются прогрессивными и не заслуживают такой непримиримой борьбы. Усилия, затрачиваемые на противостояние, могли бы быть приложены к выработке иных уникальных решений в

области противодействия преступности, которые бы задали тон уголовной политике также и в других странах.

Список литературы

- Атагимова Э.И.* Правовое регулирование противодействия семейно-бытовому насилию в России и за рубежом: сравнительный анализ // Мониторинг правоприменения. – 2018. – № 2 (27). – С. 49–53.
- Глухова А.В., Тимофеева Л.Н.* Российская политическая конфликтология: состояние и проблемы // Политическая наука. – 2016. – № 2. – С. 13–37.
- Голованова Н.А.* Домашнее насилие в свете Стамбульской конвенции 2011 г. // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2014. – № 3. – С. 555–562.
- Голованова Н.А.* Противодействие домашнему насилию: новый опыт Великобритании // Всероссийский криминологический журнал. – 2020. – Т. 14, № 2. – С. 338–350.
- Григорьев А.В., Федорович А.Л.* Защитное предписание как мера индивидуальной профилактики: вопросы теории и практики // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – 2015. – № 1 (29). – С. 35–40.
- Гуринская А.Л.* Англо-американская модель предупреждения преступности: критический анализ: монография. – СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2018. – 400 с.
- Домашнее насилие по законодательству зарубежных стран: ответственность и превенция / Власов И.С., Голованова Н.А., Артемов В.Ю. [и др.]; отв. ред. Н.А. Голованова. – М.: Юстицинформ, 2011. – 383 с.
- Евсикова Е.В., Жигулина В.В.* Защитное предписание как основная мера предупреждения домашнего насилия // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 8 (87). – С. 224–226.
- Заброда Д.Г., Заброда С.Н.* Австрийский опыт предупреждения домашнего насилия: характеристика и предложения по использованию в России // Общество и право. – 2016. – № 3 (57). – С. 107–112.
- К вопросу о совершенствовании государственной семейной политики: краткий анализ опыта отдельных стран Содружества Независимых Государств / Пашаева Э.Х., Пашаев Х.П., Потапов Д.П. и др. // Здоровье человека, теория и методика физической культуры и спорта. – 2019. – № 4 (15). – С. 143–151.
- Малинова О.Ю.* Конструирование «либерализма» в постсоветской России (Наследие 1990-х в идеологических битвах 2000-х) // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. – 2017. – № 1. – С. 6–28.
- Понятовская Т.Г.* Предупреждение преступлений: меры безопасности и административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 98–103.

- Тунина Н.А. Охранный ордер как способ превенции семейного насилия // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2010. – № 4 (14). – С. 78–82.
- Шестаков Д.А. Еще раз о праве безопасности в связи с правом противодействия преступности // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2014. – № 1 (32). – С. 13–22.
- Щедрин Н.В. Введение в правовую теорию мер безопасности: монография. – Красноярск: Краснояр. гос. ун-т, 1999. – 180 с.
- Agnew R. Foundation for a general strain theory of crime and delinquency // *Criminology*. – 1992. – Vol. 30, N 1. – P. 47–88. – DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1992.tb01093.x>
- Ashworth A., Zedner L. Defending the criminal law: reflections on the changing character of crime, procedure, and sanctions // *Criminal Law and Philosophy*. – 2008. – Vol. 2, N 1. – P. 21–51. – DOI: <https://doi.org/10.1007/s11572-007-9033-2>
- Ashworth A., Zedner L. Preventive justice – Oxford: Oxford university press, 2014. – 306 p.
- Benitez C.T., McNeil D.E., Binder R.L. Do protection orders protect? // *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*. – 2010. – Vol. 38, N 3. – P. 376–85.
- Berk R.A., Sorenson S.B., Barnes G. Forecasting domestic violence: A machine learning approach to help inform arraignment decisions // *Journal of Empirical Legal Studies*. – 2016. – Vol. 13, N 1. – P. 94–115. – DOI: <https://doi.org/10.1111/jels.12098>
- Buchbinder E. The meaning of the protection order for abused women in Israel // *Journal of Social Service Research*. – 2020. – P. 1–9. – DOI: <https://doi.org/10.1080/01488376.2019.1711294>
- DeJong C., Burgess-Proctor A. A summary of personal protection order statutes in the United States // *Violence against women*. – 2006. – Vol. 12, N 1. – P. 68–88. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801205277720>
- Douglas H., Fitzgerald R. Legal processes and gendered violence: cross-applications for domestic violence protection orders // *University of New South Wales Law Journal*. – 2013. – N 36. – P. 56–87.
- Dugan L., Nagin D., Rosenfeld R. Exposure reduction or backlash? The effect of domestic violence resources on intimate partner homicide, final report // National Criminal Justice Reference Service. Retrieved from the United States Department of Justice on December. – 2001. – Vol. 19. – P. 1–56.
- Goldfarb S. The civil rights remedy of the violence against women act: legislative history, policy implications & litigation strategy // *Journal of Law & Policy*. – 1996. – Vol. 4. – P. 391–398.
- Goodmark L. Decriminalizing domestic violence: A balanced policy approach to intimate partner violence. – Oakland, CA: University of California Press, 2018. – 216 p.
- Gurinskaya A., Nalla M.K. The Expanding Boundaries of Crime Control: Governing Security through Regulation // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. – 2018. – N 1 (679). – P. 36–54. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0002716218778750>

- Hallsworth S., Lea J. Reconstructing Leviathan: emerging contours of the security state // Theoretical criminology. – 2011. – Vol. 15, N 2. – P. 141–157. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1362480610383451>
- Hughes M.M., Brush L.D. The price of protection: A trajectory analysis of civil remedies for abuse and women's earnings // American Sociological Review. – 2015. – Vol. 80, N 1. – P. 140–165. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0003122414561117>
- Janus E.S. Failure to protect: America's sexual predator laws and the rise of the preventive state. – Ithaca; New York: Cornell University Press, 2006. – 200 p.
- Jordan C.E. Intimate partner violence and the justice system: an examination of the interface // Journal of Interpersonal Violence. – 2004. – Vol. 19, N 12. – P. 1412–1434. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260504269697>
- Judging domestic violence from the bench: a narrative analysis of judicial anecdotes about domestic violence protective order cases / J.M. Kafka, K.E. Morocco, C. Barrington, A.L. Mortazavi // Qualitative Health Research. – 2019. – Vol. 29, N 8. – P. 1132–1144. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1049732318821691>
- Logan T., Walker R. Civil protective order outcomes: violations and perceptions of effectiveness // Journal of Interpersonal Violence. – 2009. – Vol. 24, N 4. – P. 675–692. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260508317186>
- Logan T.K., Walker R., Hoyt W. The economic costs of partner violence and the cost-benefit of civil protective orders // Journal of interpersonal violence. – 2012. – Vol. 27, N 6. – P. 1137–1154. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260511424500>
- Merton R.K. Social theory and social structure. – New York: Free Press, 1968. – 702 p.
- «No Contact, Except...» visitation decisions in protection orders for intimate partner abuse / R.E. Fleury-Steiner, S.L. Miller, S. Maloney, E. Bonistall Postel // Feminist Criminology. – 2016. – Vol. 11, N 1. – P. 3–22. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1557085114554259>
- No-contact orders, victim safety, and offender recidivism in cases of misdemeanor criminal domestic violence: a randomized experiment / R. Brame, C. Kaukinen, A.R. Gover, P.K. Lattimore // American journal of criminal justice. – 2015. – Vol. 40, N 2. – P. 225–249. – DOI: <https://doi.org/10.1007/s12103-014-9242-x>
- O'Malley P. Crime and risk. – London: Sage Publications, 2010. – 112 p.
- Protection orders for domestic violence: A systematic review / Dowling C., Morgan A., Hulme S. et al. // Trends and Issues in Crime and Criminal Justice. – 2018. – N 551. – P. 1–19.
- Removing firearms from those prohibited from possession by domestic violence restraining orders: a survey and analysis of state laws / A.M. Zeoli, S. Frattaroli, K. Roskam, A.K. Herrera // Trauma, Violence, & Abuse. – 2019. – Vol. 20, N 1. – P. 114–125. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838017692384>
- Richards T.N., Tudor A., Gover A.R. An updated assessment of personal protective order statutes in the united states: have statutes become more progressive in the past decade? // Violence Against Women. – 2018. – Vol. 24, N 7. – P. 816–842. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801217722237>
- Rivera J. The violence against women act and the construction of multiple consciousness in the civil rights and feminist movements // Journal of Law and Policy. – 1996. – Vol. 4, N 2. – P. 463–511.

- Russell B.* Effectiveness, victim safety, characteristics, and enforcement of protective orders // *Partner Abuse*. – 2012. – Vol. 3, N 4. – P. 531–552. – DOI: <https://doi.org/10.1891/1946-6560.3.4.e13>
- Spitzberg B.H.* The tactical topography of stalking victimization and management // *Trauma, Violence, & Abuse*. – 2002. – Vol. 3, N 4. – P. 261–288. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838002237330>
- Steiker C.S.* Foreword: the limits of the preventive state // *Journal of Criminal Law & Criminology*. – 1998. – Vol. 88, N 3. – P. 771. – DOI: <https://doi.org/10.2307/3491352>
- Strand S.* Using a restraining order as a protective risk management strategy to prevent intimate partner violence // *Police Practice and Research*. – 2012. – Vol. 3, N 13. – P. 254–266. – DOI: <https://doi.org/10.1080/15614263.2011.607649>
- The effectiveness of protection orders in reducing recidivism in domestic violence: a systematic review and meta-analysis / R. Cordier, D. Chung, S. Wilkes-Gillan, R. Speyer // *Trauma, Violence, & Abuse*. – 2019. – DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838019882361>
- van Rooij F.B., Ten Haaf J., Verhoeff A.P.* Temporary restraining orders in the Netherlands: a qualitative examination of perpetrator and victim views // *Journal of Family Violence*. – 2013. – Vol. 28, N 5. – P. 503–514. – DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-013-9520-2>
- Variation in state laws on access to civil protection orders for adolescents experiencing intimate partner violence / A. Adhia, J. Goddard, M.A. Kernic, et al. // *Journal of Adolescent Health*. – 2020. – Vol. 66, N 5. – P. 610–615. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2019.11.311>
- Wisser L.* Pandora's algorithmic black box: the challenges of using algorithmic risk assessments in sentencing // *American criminal law review*. – 2019. – Vol. 56. – P. 1811–1832.

A.L. Gurinskaya*

**Conflicts of values in law-making: the political
and legal nature and effectiveness of domestic violence protective orders**

Abstract. The paper asserts the existence of a long-term political and legal conflict over the adoption of the law on the prevention of family and domestic violence in Russia. It is argued that this conflict reflects a discrepancy in values related to the limits of state intervention in the lives of citizens in order to ensure security. The protective order is currently considered to be a key object of conflict in the field of domestic violence law-making and criminal law policy. Analysis of the attitudes of the parties of this conflict towards this measure reveals that the initiators of the law are in the position

* **Gurinskaya Anna**, St. Petersburg State University (St. Petersburg, Russia); Herzen State Pedagogical University of Russia (St. Petersburg, Russia), e-mail: a.gurinskaya@spbu.ru

of prioritizing the right to security and state protection for victims, while their opponents give priority to the value of the right to privacy. Based on a review of the literature on the political and legal nature of protection orders, their legislative regulation, as well as their validity, it is concluded that this measure is aimed to be coercive while its application is not accompanied by due process guarantees. Protective orders belong to the category of coercive preventive measures, the widespread use of which as solutions for crime control is of concern to lawyers and criminologists. A significant number of studies on the effectiveness of protective orders do not allow us to conclude unequivocally that this tool reduces the level of recidivism and provides needed protection to the victim. A protective order has a potential to enhance conflict and, in some instances, can lead to an escalation of violence. It is suggested that one of the possible solutions for the resolution of the ongoing law-making conflict is the option of abandoning the protective orders as a staple for preventing family conflicts and domestic violence. The reported study was funded by RFBR (project № 19–111–50667 «Expansion» «Protective order as an instrument of domestic violence prevention: legal nature and effectiveness»).

Keywords: crime control; value conflict; conflict resolution; law-making; crime prevention; protective orders; domestic violence.

For citation: Gurinskaya A. Conflicts of values in law-making: the political and legal nature and effectiveness of domestic violence protective orders. *Political science (RU)*. 2020, N 3, P. 215–242. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.03.10>

References

- Agnew R. Foundation for a general strain theory of crime and delinquency. *Criminology*. 1992, Vol. 30, N 1, P. 47–88. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1992.tb01093.x>
- Ashworth A., Zedner L. Defending the criminal law: reflections on the changing character of crime, procedure, and sanctions. *Criminal Law and Philosophy*. 2008, Vol. 2, N 1, P. 21–51. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11572-007-9033-2>
- Ashworth A., Zedner L. *Preventive justice*. Oxford: Oxford University Press, 2014, 306 p.
- Atagimova E.I. Legal regulation of combating family and domestic violence in Russia and abroad: a comparative analysis. *Monitoring of Law Enforcement*. 2018, N 2 (27), P. 49–53. (In Russ.)
- Benitez C.T., McNeil D.E., Binder R.L. Do protection orders protect? *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*. 2010. Vol. 38, N 3. P. 376–85.
- Berk R.A., Sorenson S.B., Barnes G. Forecasting domestic violence: A machine learning approach to help inform arraignment decisions. *Journal of Empirical Legal Studies*. 2016, Vol. 13, N 1, P. 94–115. DOI: <https://doi.org/10.1111/jels.12098>
- Brame R., Kaukinen C., Gover A.R., Lattimore P.K. No-contact orders, victim safety, and offender recidivism in cases of misdemeanor criminal domestic violence: A randomized experiment. *American journal of criminal justice*. 2015, Vol. 40, N 2, P. 225–249. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12103-014-9242-x>

- Buchbinder E. The meaning of the protection order for abused women in israel. *Journal of Social Service Research*. 2020. P. 1–9 DOI: <https://doi.org/10.1080/01488376.2019.1711294>
- Cordier R., Chung D., Wilkes-Gillan S., Speyer R. The effectiveness of protection orders in reducing recidivism in domestic violence: a systematic review and meta-analysis. *Trauma, Violence, & Abuse*, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838019882361>
- DeJong C., Burgess-Proctor A. A summary of personal protection order statutes in the United States. *Violence against women*. 2006, Vol. 12, N 1, P. 68–88. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801205277720>
- Douglas H., Fitzgerald R. Legal processes and gendered violence: cross-applications for domestic violence protection orders. *University of New South Wales Law Journal*. 2013, N 36, P. 56–87.
- Dugan L., Nagin D., Rosenfeld R. Exposure reduction or backlash? The effect of domestic violence resources on intimate partner homicide, final report. *National Criminal Justice Reference Service*. 2001, Vol. 19, P. 1–56.
- Evsikova E.V., Zhigulina V.V. Restraining order as a basic measure for preventing domestic violence. *Eurasian Law Journal*. 2015, N 8 (87), P. 224–226. (In Russ.)
- Fleury-Steiner R.E., Miller S.L., Maloney S., Bonistall Postel E. “No Contact, Except...” Visitation Decisions in Protection Orders for Intimate Partner Abuse. *Feminist Criminology*. 2016, Vol. 11, N 1, P. 3–22. DOI: <https://doi.org/10.1177/1557085114554259>
- Glukhova A.V., Timofeeva L.N. Russian political conflictology: State and problems. *Political Science (RU)*. 2016, N 2, P. 13–37. (In Russ.)
- Goldfarb S. The civil rights remedy of the violence against women act: legislative history, policy implications & litigation strategy. *Journal of Law & Policy*. 1996, Vol. 4, P. 391–398.
- Golovanova N.A. (ed.) *Domestic violence under the legislation of foreign countries: responsibility and prevention*. Moscow: Justitsinform, 2011, 383 p. (In Russ.)
- Golovanova N.A. Counteracting domestic violence: new experience from the UK. *Russian Journal of Criminology*. 2020, Vol. 14, N 2, P. 338–350. (In Russ.)
- Golovanova N.A. Domestic violence in the light of the 2011 Istanbul Convention. *Journal of foreign legislation and comparative law*. 2014, N 3, C. 555–562. (In Russ.)
- Goodmark L. *Decriminalizing domestic violence: A balanced policy approach to intimate partner violence*. Oakland, CA: University of California Press, 2018. 216 p.
- Grigoryev A.V., Fedorovich A.L. Protective direction as an individual preventive measure: theory and practice. *Herald of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus*. 2015, N 1 (29), P. 35–40. (In Russ.)
- Gurinskaya A., Nalla M.K. The Expanding Boundaries of Crime Control: Governing Security through Regulation // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. 2018, N 1 (679), P. 36–54. DOI: <https://doi.org/10.1177/0002716218778750>
- Gurinskaya A.L. *Anglo-American model of crime prevention: critical analysis*. Saint Petersburg: Herzen University Press, 2018, 400 p. (In Russ.)

- Hallsworth S., Lea J. Reconstructing Leviathan: emerging contours of the security state. *Theoretical criminology*. 2011, Vol. 15, N 2, P. 141–157. DOI: <https://doi.org/10.1177/1362480610383451>
- Hughes M.M., Brush L.D. The price of protection: A trajectory analysis of civil remedies for abuse and women's earnings. *American Sociological Review*. 2015, Vol. 80, N 1, P. 140–165. DOI: <https://doi.org/10.1177/0003122414561117>
- Janus E.S. *Failure to protect: America's sexual predator laws and the rise of the preventive state*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2006, 200 p.
- Jordan C.E. Intimate partner violence and the justice system: an examination of the interface. *Journal of Interpersonal Violence*. 2004, Vol. 19, N 12, P. 1412–1434. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260504269697>
- Kafka J.M., Moracco K.E., Barrington C., Mortazavi A.L. Judging domestic violence from the bench: a narrative analysis of judicial anecdotes about domestic violence protective order cases. *Qualitative Health Research*. 2019, Vol. 29, N 8, P. 1132–1144. DOI: <https://doi.org/10.1177/1049732318821691>
- Logan T., Walker R. Civil Protective Order Outcomes: Violations and Perceptions of Effectiveness. *Journal of Interpersonal Violence*. 2009, Vol. 24, N 4, P. 675–692. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260508317186>
- Logan T.K., Walker R., Hoyt W. The economic costs of partner violence and the cost-benefit of civil protective orders. *Journal of interpersonal violence*. 2012, Vol. 27, N 6, P. 1137–1154. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260511424500>
- Malinova O.Y. Constructing “liberalism” in Post-Soviet Russia. The legacy of the 1990 s in the ideological battles of the 2000 s. *Politeia*. 2017, N 1 (84), P. 6–28. (In Russ.)
- Merton R.K. *Social theory and social structure*. New York: Free Press, 1968, 702 p.
- O'Malley P. *Crime and risk*. London: Sage Publications, 2010, 112 p.
- Ponyatovskaya T.G. Crime prevention: the safety administrative oversight. *Criminology Journal of Baikal National University of Economics and Law*. 2013, N 3, P. 98–103. (In Russ.)
- Dowling C., Morgan A., Hulme S. et al. Protection orders for domestic violence: A systematic review. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*. 2018, N 551, P. 1–19.
- Richards T.N., Tudor A., Gover A.R. An updated assessment of personal protective order statutes in the united states: have statutes become more progressive in the past decade? *Violence Against Women*. 2018, Vol. 24, N 7, P. 816–842. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801217722237>
- Rivera J. The Violence Against Women Act and the Construction of Multiple Consciousness in the Civil Rights and Feminist Movements. *Journal of Law and Policy*. 1996, Vol. 4, N 2, P. 463–511.
- Russell B. Effectiveness, victim safety, characteristics, and enforcement of protective orders. *Partner Abuse*. 2012, Vol. 3, N 4, P. 531–552. DOI: <https://doi.org/10.1891/1946-6560.3.4.e13>
- Shedrin N.V. *Introduction to the legal theory of security measures: monograph*. Krasnoyarsk: Krasnoyarsk State University, 1999, 180 p. (In Russ.)

- Shestakov D.A. More about the right to security in the context of the right to crime prevention. *Criminology: Yesterday, Today, Tomorrow*. 2014, N 1 (32), P. 13–22. (In Russ.)
- Spitzberg B.H. The tactical topography of stalking victimization and management. *Trauma, Violence, & Abuse*. 2002, Vol. 3, N 4, P. 261–288. DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838002237330>
- Steiker C.S. Foreword: the limits of the preventive state. *Journal of Criminal Law & Criminology*. 1998, Vol. 88, N 3, P. 771. DOI: <https://doi.org/10.2307/3491352>
- Strand S. Using a restraining order as a protective risk management strategy to prevent intimate partner violence. *Police Practice and Research*. 2012, Vol. 3, N 13, P. 254–266. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614263.2011.607649>
- Pashaeva E.K., Pashaev K.P., Potapov D.P. et al. To the question of improvement of the state family policy: a brief analysis of the experience of certain countries of the commonwealth of independent states. *Health, Physical Culture and Sports*. 2019, N 4 (15), P. 143–151. (In Russ.)
- Tunina N.A. Order of protection as a means of preventing domestic violence. *Criminology Journal of Baikal National University of Economics and Law*. 2010, N 4 (14), P. 78–82. (In Russ.)
- van Rooij F.B., Ten Haaf J., Verhoeff A.P. Temporary restraining orders in the Netherlands: a qualitative examination of perpetrator and victim views. *Journal of Family Violence*. 2013, Vol. 28, N 5, P. 503–514. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-013-9520-2>
- Variation in state laws on access to civil protection orders for adolescents experiencing intimate partner violence / Adhia A. Goddard J., Kernic M.A., et al. *Journal of Adolescent Health*. Vol. 66, N 5. 2020. P. 610–615. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2019.11.311>
- Wisser L. Pandora's Algorithmic black box: the challenges of using algorithmic risk assessments in sentencing. *American Criminal Law Review*. 2019, Vol. 56, P. 1811–1832.
- Zabroda D.G., Zabroda S.N. Austrian experience to prevent home violence: characteristics and suggestions to employ in Russia. *Society and Law*. 2016, N 3 (57), P. 107–112. (In Russ.)
- Zeoli A.M., Frattaroli S., Roskam K., Herrera A.K. Removing firearms from those prohibited from possession by domestic violence restraining orders: a survey and analysis of state laws. *Trauma, Violence, & Abuse*. 2019, Vol. 20, N 1, P. 114–125. DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838017692384>