на правах рукописи

Краснов Александр Валерьевич

Административно-правовое регулирование профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва — 2025

Диссертация выполнена на кафедре государственно-правовых и финансово-правовых дисциплин Аккредитованного образовательного частного учреждения высшего образования «Московский финансово-юридический университет МФЮА».

Научный руководитель: **Григорьев Александр Иванович**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых и финансово-правовых дисциплин Аккредитованного образовательного частного учреждения высшего образования «Московский финансово-юридический университет МФЮА»

Официальные оппоненты: **Кардашова Ирина Борисовна**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственного строительства и права ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации»

Чумакова Ольга Владимировна

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного, финансового и информационного права ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»

Ведущая организация: **Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»**

Защита состоится 27 мая 2025 года в 15:00 на заседании диссертационного совета 24.2.336.02, созданного на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», по адресу: г. Москва, 123242, ул. Садовая-Кудринская, дом 7, стр. 22, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»: **https://msal.ru**.

Автореферат разослан «_____» _____ 2025 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент Ю. К. Цареградская

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Защита прав и свобод личности является приоритетной обязанностью и направлением правовой политики российского государства. Конституционное провозглашение человека в качестве высшей ценности обусловливает целевую основу функционирования каждого звена (органа, должностного лица) публичной власти. Особое внимание к институту семьи — первичному, фундаментальному институту социальной организации — вполне закономерно и необходимо. Именно в семье индивид приобретает первичные социальные качества, в том числе представления о праве, правах и обязанностях личности, правомерном и неправомерном поведении.

Являясь юридически охраняемой ценностью и приоритетным направлением политики Российского государства, институт семьи получает беспрецедентную и самую разнообразную по формам поддержку. Вместе с тем нерешенной остается проблема профилактики семейно-бытового насилия. Об этом свидетельствуют результаты социологических исследований, аналитические и отчетные материалы правозащитных институтов. Например, согласно данным, представленным Всероссийским центром изучения общественного мнения, 40 % опрошенных россиян сообщили, что в знакомых им семьях были случаи побоев или применения силы; при этом более 70 % респондентов выразили уверенность в необходимости принятия закона о профилактике семейно-бытового насилия[1].

Уполномоченным по правам ребенка при Президенте РФ в 2023 г. рассмотрено 1 631 обращение по вопросам защиты детей от насилия

[1] URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/khudoj-mir-ili-dobraya-ssora?ysclid=m1iyq7bstc643695054 (дата обращения: 01.03.2024).

(в 2022 г. — 1 455)[2]. И это только официальные данные. В силу известной «закрытости» семейно-бытовой сферы объективная картина, вероятнее всего, иная.

Дети, наблюдающие насилие в семье, нередко воспринимают его в качестве нормы и способны воспроизводить подобные модели поведения в будущем. В этом смысле правовая доктрина и юридическая практика, являясь неотъемлемой и целостной частью правовой политики, должны быть ориентированы на создание и непрерывное совершенствование механизмов укрепления и охраны семьи, в том числе профилактики правонарушений, совершаемых в семейно-бытовой среде. За последние пять лет (2019–2023 гг.) в 3,5 раза увеличилось количество побоев, нанесенных лицом, ранее подвергнутым административному наказанию[3].

Это свидетельствует о необходимости совершенствования административно-правовых средств профилактики насилия, в том числе в семье[3]. Эффективная система административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия на ранних стадиях позволит сократить количество ситуаций, в которых приходится использовать уголовно-правовые средства воздействия. Таким образом, поиск оптимальных форм юридической профилактики насилия в семейно-бытовой сфере составляет предмет серьезной и продолжительной полемики в юридической науке, нормотворческой и правоприменительной практике.

Об актуальности проблемы семейного насилия свидетельствует законотворческая деятельность. В 2016 г. на рассмотрение Государственной Думы РФ внесен проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия», возвращенный субъектам права законодательной

---

[2] URL: https://deti.gov.ru/uploads/magic/ru-RU/Document-0-306-src-1717497135.5379.pdf (дата обращения: 28.11.2024).

[3] Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации по итогам 2023 года и ожидаемые тенденции ее развития: аналитический обзор. М. : ВНИИ МВД России, 2024.

инициативы ввиду отсутствия заключения Правительства РФ[4]. Частичная декриминализация и перевод данной разновидности противоправных посягательств в разряд административных правонарушений также служат импульсом для административно-правовой науки. Проблемы правового регулирования и правоприменительной практики подтверждают необходимость научного осмысления правовых технологий юридического регулирования административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия в нашей стране.

Степень разработанности темы. Вопросы административно-правового регулирования профилактики правонарушений традиционно находятся в фокусе внимания представителей науки административного права — как в общем контексте привлечения виновных лиц к административной ответственности, так и в рамках специальных положений о противодействии отдельным видам административных правонарушений. Фундаментом административно-правовых исследований выступают общие положения доктрины административного права о профилактике административных правонарушений, формах и методах профилактической работы правоохранительных органов государства, об эффективности отдельных положений административно-деликтного законодательства.

Среди работ, раскрывающих общие вопросы административно-правовой профилактики правонарушений, на которые опирался автор, необходимо назвать труды А. Б. Агапова, А. П. Алехина, Д. Н. Бахраха, М. А. Бучаковой, И. И. Веремеенко, А. А. Гайдукова, С. И. Долговой, С. М. Зубарева, М. И. Еропкина, Ю. Н. Калюжного, А. И. Каплунова, И. Б. Кардашовой, Ю. М. Козлова, Ф. Е. Колонтаевского, А. П. Коренева, А. В. Куракина, Б. М. Лазарева, А. Е. Лунева, В. М. Манохина, М. И. Никулина, В. Ю. Пантелеева, Г. И. Петрова, Л. Л. Попова, А. С. Прудникова, А. В. Равнюшкина, Ф. С. Разаренова, В. М. Редкоуса, Б. В. Россинского,

[4] URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1183390-6?ysclid=m1j1z47yms777099570 (дата обращения: 01.03.2024).

В. Е. Севрюгина, А. П. Солдатова, Ю. П. Соловья, Ю. Н. Старилова, С. А. Старостина, В. А. Струкова, С. С. Студеникина, Ю. А. Тихомирова, О. В. Чумаковой, А. П. Шергина и других ученых.

Ввиду тесной связи между социальными условиями правонарушений и преступлений, институтами административной и уголовной ответственности, конструкциями составов административного правонарушения и преступления автор использовал общепризнанные криминологические подходы к решению вопросов профилактики правонарушений, разработанные в трудах Г. А. Аванесова, А. И. Алексеева, Ю. М. Антоняна, Л. И. Беляевой, Е. В. Бочкаревой, Н. А. Гришко, С. И. Долговой, А. С. Дугенца, Г. В. Дашкова, С. Н. Золотухина, М. А. Капковой, Ю. В. Кивича, В. Н. Кудрявцева, Г. М. Миньковского, В. П. Очередько, Е. В. Павловой, Э. Ф. Побегайло, Л. В. Сердюк, В. И. Уварова, В. С. Харламова, А. В. Швабауэра, Д. А. Шестакова и других ученых.

Исторический аспект развития российского законодательства о противодействии семейно-бытовому насилию раскрыт в диссертации В. Э. Игнатовича. В компаративистском ключе проблема административно-правовой профилактики и противодействия семейно-бытовому насилию рассматривается в работах В. Ю. Артемова, И. С. Власова, Н. А. Голованової, Н. А. Шведовой.

Необходимо отметить, что проблематика административно-правового регулирования профилактики семейного насилия активно разрабатывается учеными ближнего зарубежья. В работе используются положения диссертационного исследования П. Р. Шарифзоды, посвященного деятельности органов внутренних дел Республики Таджикистан по профилактике насилия в семье, и диссертации Е. С. Акимжанова, рассматривающего проблему административно-правовой защиты от домашнего насилия в Республике Казахстан.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере профилактики семейно-бытового насилия.

Предметом исследования выступают административно-правовые нормы, образующие институт профилактики семейно-бытового насилия, материалы правоприменительной практики и доктринальные положения, составляющие основу профилактики семейно-бытового насилия.

Целью исследования является формирование авторской концепции административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации, основу которой составляют научно обоснованные закономерности административно-профилактического воздействия на семейно-бытовые отношения и разработанные автором пути оптимизации административно-правового регулирования рассматриваемой сферы.

Задачи исследования:

— охарактеризовать основные этапы исторического развития административного законодательства в области профилактики семейно-бытового насилия;

— выявить зарубежный опыт профилактики семейно-бытового насилия;

— обосновать и охарактеризовать профилактику семейно-бытового насилия в качестве элемента предмета административно-правового регулирования;

— охарактеризовать действующие меры административной ответственности за правонарушения в семейно-бытовой сфере и обосновать целесообразность использования новых средств административно-правового воздействия;

— выявить проблемы применения административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере;

— предложить пути совершенствования административно-правовых мер и средств профилактики семейно-бытового насилия.

Методологическая основа исследования. Поднимаемые в диссертации вопросы административно-правового регулирования профилактики семейно-

бытового насилия в Российской Федерации раскрываются посредством применения общенаучной и специально-юридической методологии. В работе используется арсенал общенаучных методов: анализ, синтез, индуктивно-дедуктивный и статистический методы. Закономерности развития общественных отношений, связанных с проявлениями семейно-бытового насилия, изучены с позиции диалектического метода.

Анализ норм российского и зарубежного законодательства осуществлен с помощью формально-юридического и сравнительно-правового методов. История административного законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия исследована посредством историко-правового метода. Нормативное содержание законодательных норм устанавливалось благодаря применению метода правовой герменевтики. Диссертация написана с соблюдением принципа объективности научного исследования, опирается на общепризнанные подходы, разработанные в науке административного права.

Теоретической основой исследования являются работы отечественных и зарубежных ученых — специалистов в области административного права и процесса, криминологии и иных отраслей юридического знания, в которых затрагиваются общие и специальные (прикладные) вопросы профилактики правонарушений в семейно-бытовой среде.

Нормативно-правовую основу исследования составили нормативные правовые акты российского и зарубежного права. В диссертации использованы положения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), Семейного кодекса Российской Федерации, Уголовного кодекса Российской Федерации, Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, федеральных законов и подзаконных актов.

Эмпирическая база исследования представлена материалами правоприменительной практики судов общей юрисдикции по делам об

административных правонарушениях, связанных с семейно-бытовым насилием.

Теоретическая значимость исследования обусловлена анализом и обобщением научных подходов к пониманию сущности административно-правовой профилактики правонарушений, выявлению специфики профилактики правонарушений в сфере семейно-бытового насилия, а также разработкой авторских подходов к анализу и оптимизации мер административно-профилактического воздействия.

Практическая значимость исследования заключается в разработке авторских рекомендаций по совершенствованию механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений, связанных с семейно-бытовым насилием. Материалы диссертации могут быть востребованы в нормотворческой работе органов публичной власти, в рамках образовательного процесса при преподавании дисциплин административно-правового цикла.

Научная новизна исследования обусловлена расширением научного знания относительно закономерностей развития механизма административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия, проблемного поля научного изучения вопросов правового регулирования и правоприменительной практики в рассматриваемой области. Элементы научной новизны выражаются в положениях, выносимых на защиту, и состоят в том, что в диссертации:

а) формулируются авторские дефиниции ключевых понятий, раскрывающих содержание административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия;

б) предлагаются авторские рекомендации по оптимизации административно-правового регулирования и совершенствованию механизма профилактики семейно-бытового насилия;

в) впервые в науке административного права осуществляется историко-правовой анализ развития механизма административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия;

г) автор одним из первых выявляет закономерности развития представлений о допустимости и пределах воздействия государства на сферу семейно-бытовых отношений.

Положения, выносимые на защиту.

1. Доказано, что длительный период меры административно-правового реагирования на семейно-бытовое насилие в эволюции правовой системы и законодательстве России отсутствовали либо замещались инструментами уголовно-правового сдерживания. В «досоветский» период семья и брак являлись сферой внеправового регулирования, нормативную основу которого составляли традиции, обычаи, мораль и религиозные нормы. Главенствующее положение в семье занимал мужчина (кормилец), поведение которого было юридически неприкосновенным. Государственно-правовой механизм «включался» в крайних (вопиющих) случаях, требовавших уголовно-правового вмешательства. Советская правовая доктрина и практика основывались на равенстве гендерно-правовых статусов супругов. В практике воздействия на семейные отношения преобладали партийно-воспитательные и дисциплинарные формы воздействия (товарищеские суды, партийные (комсомольские) собрания).

Обосновано утверждение о том, что семейно-бытовое насилие как социальная проблема (явление), нуждающаяся в государственном реагировании, — феномен постсоветской России, возникший на фоне развития идеологии прав и свобод человека, влияния зарубежной правовой культуры, нормотворческой и правоприменительной практики.

2. В работе формулируется уточненная дефиниция административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия, под которой понимается воздействие на семейные отношения, осуществляемое при помощи системы административно-правовых средств в целях выявления и устранения причин

и условий, способствующих совершению насильственных деяний, а также воздействие на лиц, оказываемое в целях недопущения совершения насильственных деяний в последующем.

3. В диссертации формулируется дефиниция административно-правовых мер профилактики (предупреждения и пресечения) правонарушений в семейно-бытовой сфере, под которыми автор предлагает понимать комплекс юридически закрепленных административно-правовых средств и инструментов, обеспечивающих деятельность уполномоченных субъектов (институтов публичной власти и гражданского общества) по защите прав, свобод и законных интересов участников семейных отношений, устранению причин и условий, порождающих семейно-бытовое насилие или способствующих ему.

Аргументирована целесообразность совершенствования механизма административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия путем реализации правовых и организационных мер.

В числе *правовых* мер автор предлагает оптимизацию правового регулирования общественных отношений в сфере профилактики семейно-бытового насилия путем решения следующих задач:

— унификации понятийного аппарата (семейно-бытовое насилие, семейно-бытовые отношения, административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия, фактическое сожительство, домашнее партнерство и др.);

— нормативного закрепления системы профилактики:

а) *субъектов:* компетенции, ресурсов и взаимодействия;

б) *технологий:* средств, форм и методов деятельности.

Среди *организационных* мер выделяются:

— отнесение к числу задач правовой пропаганды информирования населения о недопустимости противоправного поведения в семейно-бытовой сфере и повышение общего уровня правовой культуры и правосознания общества в данной области;

— включение в систему правового обучения населения информации о юридической ответственности за совершение правонарушений в семейно-бытовой сфере и мерах правомерной защиты от семейно-бытового насилия;

— учреждение социальных институтов (государственных, муниципальных и негосударственных), оказывающих помощь жертвам семейно-бытового насилия.

5. Установлено наличие пробела в административно-правовом регулировании профилактики семейно-бытового насилия, выражающегося в отсутствии норм, которые закрепляют основания (обстоятельства), исключающие наказание лица, защищающего свои права от противоправного насильственного посягательства.

Аргументирован способ восполнения данного пробела — включение в административно-правовое регулирование института необходимой обороны, в том числе уточнение наименования ст. 2.7 КоАП РФ «Крайняя необходимость и необходимая оборона» и дополнение указанной статьи следующим абзацем: «*Не являются административным правонарушением действия лица, направленные на защиту своей личности, безопасности, жизни и здоровья, в результате которых был причинен вред правонарушителю, если эти действия соразмерны масштабу противоправного деяния виновного лица*».

6. Обоснована целесообразность дополнения главы 6 КоАП РФ статьей 6.1.2. «*Семейно-бытовое дебоширство*», предусматривающей административную ответственность за семейно-бытовые конфликты и насилие. В качестве главных аргументов предлагаемой меры автор приводит следующие соображения:

— предусмотренный статьей 6.1.1 КоАП РФ состав «Побои» выступает примером административного деликта, чаще всего совершаемого вне семейно-бытовых отношений;

— ввиду известной «социальной закрытости», в том числе юридической неприкосновенности, семейно-бытовые отношения являются специфической

средой (обстановкой, условиями), влияющей на характер семейно-бытового насилия, как правило, облегчающей его совершение и затрудняющей доказывание и квалификацию содеянного;

— наряду с побоями, выражающимися в физическом воздействии, семейно-бытовое насилие может иметь следующие формы:

а) психологическое насилие (давление, унижение, угроза и т.п.);

б) сексуальное насилие (принуждение);

в) экономическое насилие (материальное ограничение, лишение необходимых материальных условий, причинение имущественного вреда);

г) социально-коммуникативное насилие (ограничение в общении);

— семейно-бытовое насилие часто предваряется скандалом — разновидностью семейно-бытового конфликта, не всегда сопровождающегося противоправным насилием.

7. Доказано, что разграничение побоев и предлагаемого состава административного правонарушения может быть осуществлено по признакам объективной стороны: наличию угрозы насилия, применению психологического давления или насилия, наличию семейно-бытового скандала. Опыт нормотворчества субъектов Российской Федерации в сфере профилактики семейно-бытового насилия, предусматривающего семейно-бытовое дебоширство в качестве самостоятельного состава правонарушения, выступает аргументом для имплементации аналогичных норм в КоАП РФ.

Достоверность и обоснованность результатов научного исследования обусловлена соблюдением принципа объективности, беспристрастности при изучении вопросов административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия. Исследование опирается на объективные данные официальной статистики, материалы административного правоприменения, общепризнанные доктринальные подходы и методологические приемы.

Апробация диссертации. Основные положения диссертации опубликованы в научных изданиях, рекомендованных ВАК России для

публикации результатов диссертационных исследований. Основные положения и идеи автора докладывались на заседаниях кафедры государственно-правовых и финансово-правовых дисциплин Московского финансово-юридического университета МФЮА, а также на научно-представительских мероприятиях.

Структура исследования. Избранная для диссертации структура типична для подобного рода работ, отвечает принципу дедуктивно-проблемного построения исследования. Она включает в себя введение, три главы (шесть параграфов), заключение, библиографический список, приложение. Введение содержит традиционные элементы, характерные для этого раздела. В заключении изложены основные выводы и результаты диссертационного исследования вопросов административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Глава 1 «Историко-теоретические предпосылки исследования административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия» носит вводный, общетеоретический характер и предполагает предварительное исследование проблемы посредством исторического и сравнительно-правового методов. В главе дается представление о наиболее общих закономерностях развития общественных отношений в сфере административно-правового регулирования противодействия семейно-бытовому насилию в контексте эволюции административно-правовых средств профилактики и привлечения к административной ответственности.

В первом параграфе «Историческое развитие административного законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия» раскрываются исторические закономерности развития административных правоотношений в рассматриваемой области. Благодаря применению историко-правовых методов, прежде всего историко-генетического метода, в параграфе осуществляется анализ основных этапов развития административного законодательства о профилактике семейно-бытового насилия. Отличительной чертой исследуемых общественных отношений является их тесная связь с процессом исторического обособления административно-правовых методов управленческого воздействия государства. На протяжении длительного периода в истории российского права административное законодательство не выделялось явным образом в самостоятельную отрасль; это оказалось возможным лишь с появлением развитого бюрократического аппарата и формированием стройной системы органов публичной администрации в имперский период. До указанного

момента объем административного вмешательства государства в сферу семейно-бытовых отношений был незначительным.

В параграфе демонстрируется, что область семейно-бытовых отношений находилась под сильным воздействием религиозного права, правовых обычаев и патриархальных обыкновений своей исторической эпохи. Наиболее крайние формы семейно-бытового насилия охватывались уголовным законодательством: государство криминализировало некоторые деяния, связанные с насилием в быту. Вместе с тем оно в целом не посягало на сферу семейно-бытовых отношений, в рамках которых глава семейства обладал практически неограниченной властью. В результате следует констатировать отсутствие в доимперский период специализированных правовых норм, предусматривающих меры административно-правового сдерживания противоправного поведения, связанного с насилием в семье.

По мере становления новой, имперской государственности в период петровских преобразований формируется разветвленный аппарат бюрократической администрации, правовое регулирование деятельности которого осуществляется нормами постепенно обособляемого массива правовых актов. В этот период наблюдаются первые явные признаки отраслевого обособления административного права как самостоятельной (автономной) отрасли права и законодательства. В государстве формируется полицейская система, предназначенная для обеспечения общественного порядка. Полицейская служба наделялась широким кругом инструментов административно-профилактического воздействия, однако они в основном были непригодны для профилактики семейно-бытового насилия.

Разработка и принятие административно-правовых актов, регулирующих деятельность полиции, а также органов местного самоуправления в области предупреждения и пресечения преступлений, способствовали эффективной работе публичных органов по пресечению противоправного поведения, ведущего к нарушению общественного порядка, спокойствия и личной безопасности. Для полиции существовал прямой

запрет на вмешательство в частно-семейную сферу, если только речь не шла об уголовных деликтах. Постепенно законодательство Российской империи, объединявшее в одних правовых актах нормы уголовного и административного права, стало включать запреты личных оскорблений, обид, допускаемых в семейно-бытовой сфере.

Окончательное обособление административного права как самостоятельной отрасли правовой системы происходит уже в советский период. Молодое Советское государство уделяло значительное внимание сфере семейно-бытовых отношений, однако не всегда их регулирование носило формализованный характер. Сращивание партийного и государственного аппарата и огосударствление общественных организаций привели к возникновению нетипичных форм публичного администрирования, некоторые из которых распространялись на сферу административно-правовой профилактики семейно-бытовых конфликтов и, как следствие, домашнего насилия. Достаточно быстро на партийном уровне стали формироваться руководящие документы, провозглашающие ответственное отношение коммуниста к семейной жизни, товарищеский характер отношений между супругами и недопустимость эксплуататорского отношения к женщине.

Несмотря на отсутствие в массиве советского законодательства специализированного нормативно-правового акта об административно-правовой профилактике правонарушений, основное бремя профилактической работы легло на органы внутренних дел. В советском законодательстве отсутствовали нормы, устанавливающие административную ответственность за правонарушения, связанные с семейно-бытовым насилием. В постсоветский период предпринимаются первые попытки комплексного подхода к решению проблем семейно-бытового насилия.

Для российской правовой традиции на протяжении длительного периода был характерен именно криминогенный подход к оценке общественной опасности побоев, относящий вопросы противодействия

семейно-бытовому насилию к сфере уголовной юрисдикции. Последние два десятилетия развития российской правовой системы оказались сопряжены с активной работой государства по созданию системы административно-правовой профилактики противоправного поведения, неотъемлемым объектом воздействия которой должно стать и семейно-бытовое насилие. На текущем этапе произошло формирование общей правовой основы для административно-правовой профилактики и предотвращения правонарушений, возникающих в сегменте семейно-бытовых отношений. Активизация законотворческой деятельности в области разработки специализированного законодательного акта о семейно-бытовом насилии создает потенциал для дальнейшего развития административного законодательства в этой области, формирует необходимые инструменты для реализации конституционных прав и законных интересов личности по защите от семейно-бытового насилия.

Во втором параграфе «Зарубежный опыт профилактики семейно-бытового насилия» проводится сравнительно-правовой анализ правовых средств противодействия насилию в семейно-бытовой сфере. Акцент сделан на законодательстве стран общего права (США, Великобритании) и романо-германской группы (Франции, Германии, Италии) с последующим выделением потенциально перспективных для внедрения в российское право положений административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия. Особое внимание уделяется институту охранного ордера и практике его применения в обозначенных государствах.

Административно-правовые профилактические меры в рассматриваемой области, применяемые в зарубежных правопорядках, предполагают конкретные правовые средства, способные пресекать и устранять условия для семейно-бытового насилия. С позиции объектов административно-профилактического воздействия принято выделять две социальные группы, обладающие повышенной виктимностью в отношении семейно-бытового насилия: женщин и детей. Современная зарубежная

доктрина административного права расширительно толкует понятие семейно-бытового насилия, включая в него не только насилие супруга в отношении другого супруга или детей, но и бытовое насилие между сожительствующими лицами. Помимо средств административно-правового профилактического воздействия, применяемого в рамках законодательства, правовые системы зарубежных государств предусматривают методы профилактической работы, которые являются по существу административными. Для большинства зарубежных правопорядков характерно наличие на национальном уровне законодательных актов, предметом регулирования которых выступает административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия.

В Европейском Союзе действуют на директивном уровне три меры административно-профилактического воздействия, применяемые в отношении субъекта гендерного насилия:

а) административно-правовой запрет на въезд в определенные населенные пункты, места или районы, в которых проживает или которые посещает защищаемое лицо;

б) административно-правовой запрет на коммуникацию между потенциальным насильником и жертвой, которая может осуществляться по телефону, через Интернет или иными способами, а также отдельные ограничения на объем такой коммуникации;

в) административно-правовой запрет или ограничение пространственного приближения потенциального насильника к своей жертве, которые устанавливаются правоприменительным актом.

Административно-профилактические меры условно разделяются также на те, которые направлены на выселение насильника из общего дома, где он проживает вместе с жертвой, и нацеленные на создание дистанции между насильником и жертвой, нарушение которой преследуется по закону. Оба типа административно-профилактических мер оформляются в виде охранных приказов (судебных приказов, охранных ордеров). Доминирование института

судебных или административных приказов (охранных ордеров) в системе административно-профилактических средств воздействия на поведение субъекта семейно-бытового насилия повсеместно присутствует в наиболее развитых зарубежных правопорядках.

Многие государства Азии, находящиеся под сильным влиянием континентальной или англо-американской правовой традиции, осуществляют заимствование наиболее передовых административно-профилактических практик противодействия насилию в быту. Дополнительным фактором повышения эффективности административно-правовой профилактики семейно-бытовому насилию в зарубежных правопорядках является наличие в системе законодательства специализированного нормативно-правового акта, раскрывающего понятийный ряд в рассматриваемой области, а также устанавливающего формы и методы противодействия исследуемому явлению.

В параграфе делается вывод о том, что зарубежный опыт административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия, а также административно-правовые формы защиты жертв семейно-бытового насилия, принятые в зарубежных порядках, показывают свою эффективность и необходимость имплементации в нормы национального законодательства Российской Федерации института охранных ордеров (судебных, административных приказов), позволяющего обеспечить защиту прав и законных интересов потенциальной жертвы с учетом особенностей социальной и культурной среды, менталитета российского общества.

Глава 2 «Административно-правовые основы противодействия семейно-бытовому насилию в Российской Федерации» носит теоретико-правовой характер и предполагает обращение к формально-юридическому анализу положений российского законодательства об административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия.

В первом параграфе «Профилактика семейно-бытового насилия как предмет административно-правового регулирования»

рассматривается перечень наиболее значимых для настоящего исследования легальных дефиниций (с опорой на доктринальные положения), а также корпус нормативно-правовых актов Российской Федерации в сфере административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия. Предварительный краткий анализ основных международно-правовых и конституционных положений о защите членов семьи от домашнего насилия дополнен подробным изучением попыток принятия специализированного федерального закона об административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия и регионального опыта субъектов Российской Федерации в этой сфере. В параграфе также рассматривается проблема декриминализации побоев и дается оценка такого шага.

Административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия рассматривается как частный случай государственной политики по противодействию административным правонарушениям в целом. В параграфе предлагается различать административно-правовую профилактику правонарушений в семейно-бытовой сфере, которая предполагает осуществление органами публичной власти мер, направленных на предотвращение семейно-бытового насилия, и административно-правовую пропаганду, которая требует надлежащего правового обеспечения.

В параграфе исследуются правотворческие попытки разработки и принятия закона об административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия. Внимание субъектов законодательной инициативы к проблеме семейно-бытового насилия можно связать как с наиболее резонансными делами последнего времени, вызвавшими широкий общественный отклик, так и со статистическими показателями, отражающими динамику правонарушений в семейно-бытовой сфере. Соответствующие законопроекты, как правило, вызывают неоднозначную общественную реакцию, а скорее негативная оценка данных инициатив со стороны главы государства приводит к отказу от принятия таких нормативно-правовых актов.

Разграничение правовых и неправовых средств административно-правовой профилактики позволяет различать два вида инструментов административного воздействия на поведение личности, допускающей семейно-бытовое насилие: правовых и организационных. Правовые инструменты предполагают, что их применение требует соблюдения надлежащей юридической формы. Совершенствование административной деятельности органов внутренних дел в сфере административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия требует последовательного рассмотрения мер как правового, так и организационного характера, которые могут повысить результативность противодействия данной категории правонарушений.

Отсутствие специального федерального закона о профилактике семейно-бытового насилия является причиной правовой неопределенности как в терминологическом аппарате, применяемом по отношению к указанной сфере, так и в правовых средствах административно-правовой профилактики. Подзаконные акты, принятые в рамках регулирования административно-профилактической деятельности органов публичного управления, не предусматривают в большинстве случаев выделения в отдельную категорию правовых средств предотвращения семейно-бытового насилия. Это следствие общей позиции федерального законодателя, отказывающегося до настоящего времени от формализации отношений по административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия. Как результат, отсутствие специализированного закона обусловливает недостаточное внимание к сфере семейно-бытовых отношений со стороны правоохранительных органов, которые не имеют соответствующих законодательных стимулов для результативной административно-профилактической работы в данном направлении.

В параграфе делается вывод, что существующая система административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия нуждается в качественном обновлении, которое может быть

достигнуто за счет расширения инструментов управленческого воздействия общего и индивидуального уровней. В рамках рассматриваемой проблематики формулируются основные правотворческие меры, направленные на унификацию понятийного аппарата действующего административного законодательства, расширение возможностей профилактической работы правоохранительных органов и разработку специализированного законодательного акта о профилактике семейно-бытового насилия.

Во втором параграфе «Административная ответственность за правонарушения в семейно-бытовой сфере» семейно-бытовые отношения рассматриваются как объект административно-правовой охраны, анализируются основные составы соответствующих административных правонарушений в КоАП РФ и кодексах субъектов РФ.

С момента частичной декриминализации побоев особую остроту приобрел вопрос о дифференциации юридической ответственности за насильственные действия в семейно-бытовой сфере. Верное применение отраслевых норм об ответственности является залогом законного и справедливого наказания, применяемого по отношению к виновным лицам. Правовые новеллы, связанные с частичной декриминализацией побоев, стали примером выведения за рамки предмета уголовно-правового регулирования противоправных деяний, связанных с совершением насильственных действий. Избранная законодателем конструкция юридической ответственности за нанесение побоев в семейно-бытовой сфере отныне предполагает наступление административной ответственности за первичные насильственные инциденты, если они не содержат признаков преступления, и привлечение к уголовной ответственности за повторные случаи семейно-бытового насилия. Решение законодателя о частичной декриминализации побоев могло быть обусловлено желанием облегчить процедуру реагирования правоохранительных органов на случаи семейно-бытового насилия, поскольку строгость мер уголовной ответственности обыкновенно

служит фактором более высокого порога реагирования правоохранительных органов на деяния, которые могут содержать признаки преступления.

В параграфе делается вывод, что административная ответственность за факты семейно-бытового насилия требует расширения, чтобы охватывать акты не только физического, но и психологического насилия, агрессивного поведения. Современное административно-деликтное законодательство не содержит норм, позволяющих освободить от наказания лицо, действующее в рамках защиты своей личности и законных прав. В параграфе формулируется предложение о разработке механизма, позволяющего определить характер реагирования на подобные инциденты насилия и правомерность освобождения от наказания в таких случаях. Разумным способом решения обозначенной проблемы является внедрение в структуру механизма административно-правового регулирования правового института необходимой обороны.

Глава 3 «Проблемы и перспективы развития административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации» носит практический характер и направлена на выявление основных проблем и разработку рекомендаций по их преодолению. Поскольку административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия преимущественно возложена на органы внутренних дел, представляется возможным определить основные вопросы применения полицией административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере. Предлагаются пути решения выявленных проблем, дается авторская оценка перспектив введения института охранных ордеров в контексте законопроекта о профилактике семейно-бытового насилия.

Первый параграф «Проблемы применения административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере» посвящен анализу наиболее значимых вопросов применения административно-профилактических средств. Существующая

модель административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия во многом опирается на общие положения административного законодательства, которые лишены должного уровня конкретизации. Административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия осуществляется в рамках общего (не специализированного) законодательства об административной профилактике, что обусловлено отсутствием специализированного закона о противодействии семейно-бытовому насилию. Действующее законодательство не обеспечивает пресечение, профилактику и работу с потенциальными семейными дебоширами. Существующие нормы могут быть реализованы лишь после совершения противоправного деяния. Автором обосновывается, что предусмотренные законодательством защитные механизмы для потерпевших (юридическая и психологическая помощь, сеть реабилитационных центров, убежищ и т.д.) развиты крайне слабо. Отсутствуют охранные предписания, программы по реабилитации как делинквентов, так и их жертв.

Ключевыми для применения административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере остаются вопросы усовершенствования нормативно-правовой базы и устранения барьеров на пути ее обновления, а также повышения эффективности деятельности территориальных органов исполнительной власти. Один из потенциальных способов повышения эффективности профилактической работы — введение административной ответственности за семейно-бытовое насилие (появление самостоятельного состава административного правонарушения).

Во втором параграфе «Совершенствование административно-правовых мер и средств профилактики семейно-бытового насилия» обосновывается необходимость комплексного решения проблемы семейно-бытового насилия, предполагающего целостный, интегральный подход к стратегическому прогнозированию и планированию развития общественных отношений, которые направленны на нивелирование

рассматриваемой проблемы (применение принудительных психолого-ресоциализирующих мер; просвещение общественности, родителей, обучение субъектов государственного управления в исследуемой сфере; усиление виктимологической профилактики семейно-бытового насилия; функционирование кризисных центров; применение разработанных в исследовании форм профилактического воздействия).

Аргументирована необходимость реализации интегрального подхода, позволяющего на основе принятия закона «О профилактике семейно-бытового насилия» использовать совокупность правовых, материально-технических и финансовых ресурсов государства, бизнеса (на основе внедрения и развития государственно-частного партнерства), а также взаимодействие с институтами гражданского общества.

В работе обосновываются предложения, направленные на совершенствование профилактики семейно-бытового насилия со стороны сотрудников полиции. Представлены дополнительные механизмы внутреннего и внешнего контроля за деятельностью сотрудников органов внутренних дел, а также сформулированы и обоснованы рекомендации по дополнению существующего административно-правового инструментария деятельности полиции следующими индивидуальными мерами профилактики: беседами воспитательного характера; доставлением в ОВД лиц, совершивших насилие в семье; административным задержанием дебоширов.

Заключение содержит основные выводы и результаты, полученные в ходе исследования административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации.

В **приложении** приведены две гистограммы в которых содержится информация об изменении количества лиц, подвергнутых административному наказанию за побои с 2017 по 2022 г. и изменение доли побоев в структуре преступлений против личности с 2017 по 2022 г.

Основные научные результаты диссертационного исследования отражены в следующих опубликованных работах (общий объем 2,29 п.л.)

Статьи, опубликованные в рецензируемых изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных результатов диссертационных исследований на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук:

1. Краснов А. В. Институт охранного ордера в системе мер административно-профилактического противодействия семейно-бытовому насилию в зарубежных правопорядках / А. В. Краснов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». — 2023. — № 3. — С. 116–119., 0,43 п.л.

2. Краснов А. В. Эволюция правовой модели противодействия семейному насилию в России до 1917 года / А. В. Краснов // Юридическая наука. — 2023. — № 2. — С. 14–17., 0,53 п.л.

3. Краснов А. В. Правовое регулирование профилактической деятельности органов внутренних дел в области противодействия семейно-бытовому насилию / А. В. Краснов // Юридическая наука. — 2024. — № 2. — С. 56–63., 0,84 п.л.

4. Краснов А.В. Проблемы дифференциации юридической ответственности за семейно-бытовое насилие / А. В. Краснов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». — 2024. — № 3 — С. 128–131., 0,49 п.л.