МОСКОВСКИЙ ФИНАНСОВО-ЮРИДИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ (МФЮА)

На правах рукописи

Краснов Александр Валерьевич

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

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук, доцент
Григорьев Александр Иванович

Москва – 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ 14

1.1. Историческое развитие административного законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия 14

1.2. Зарубежный опыт профилактики семейно-бытового насилия 39

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СЕМЕЙНО-БЫТОВОМУ НАСИЛИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 63

2.1. Профилактика семейно-бытового насилия как предмет административно-правового регулирования 63

2.2. Административная ответственность за правонарушения в семейно-бытовой сфере 84

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 109

3.1. Проблемы применения административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере 109

3.2. Совершенствование административно-правовых мер и средств профилактики семейно-бытового насилия 128

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 150

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ 158

ПРИЛОЖЕНИЕ 185

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

---

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

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

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 пять лет (2019–2023 гг.) в 3,5 раза увеличилось количество побоев, нанесенных лицом, ранее подвергнутым административному наказанию.

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 ФС РФ внесен проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия», возвращенный субъектам права законодательной инициативы в виду 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

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

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

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. Алёхина, 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, 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.

Теоретико-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 (далее – СК РФ), Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), 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, под влиянием 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.

4. 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 гл. 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;

– в виду 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 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.

ГЛАВА 1. ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ

1.1. Историческое развитие административного законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия

Пристальное внимание государства к проблеме семейно-бытового насилия является относительно недавним по историческим меркам явлением. На протяжении длительного периода Российское государство явно самоустранялось от применения мер административно-правового воздействия на урегулирование внутрисемейных конфликтов, реагируя лишь на наиболее экстремальные формы насилия в быту, за которые предусматривалась уголовная ответственность. Сфера семьи и брака долгое время оставалась предметом частноправового регулирования и подчинялась общим стандартам церковно-религиозного поведения личности. В силу этого государство не находило, что есть объективная необходимость в активном вмешательстве во внутрисемейные дела[5], несмотря на то, что насилие как социальное явление существует столько же, сколько и само человечество, а его применение граничит с обыденностью социального бытия и решения проблем[6].

В силу данных обстоятельств меры административно-правового реагирования государства на случаи семейно-бытового насилия в эволюции правовой системы и законодательства России либо отсутствовали, либо замещались инструментами уголовно-правового сдерживания.

---

[5] Платон. Сочинения : В 4 т. / под общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса ; пер. с древнегреч. СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та ; Изд-во Олега Абышко, 2007. Т. 3, ч. 1.

[6] Антонян Ю. М. Жестокость в нашей жизни. М. : ИНФРА-М, 1995. С. 269.

Историческое развитие административно-правового регулирования в сфере профилактики семейно-бытового насилия тесно связано с проблемой обособления административного права в качестве самостоятельной правовой отрасли российского законодательства. Исторически обусловленное «необходимостью ограничения монархической власти и защиты основных неотъемлемых личных прав и свобод человека от феодальной власти»[7] административное право возникает как автономный элемент правовой системы государства на стадии зрелого абсолютизма, когда формируется необходимость в надлежащем правовом оформлении деятельности бюрократического аппарата государственного управления. Закономерной чертой развития административного права является историческое расширение предмета регулирования, осуществляемое за счет последовательного вовлечения в его фокус все новых общественных отношений. При этом административно-правовое сопровождение регулирующего воздействия государства в соответствующей сфере общественных отношений выступает в качестве правовой формы реализации государственной политики[8]. Это более общее и концептуальное явление политико-правовой жизни общества, в рамках которого реализуются «регламентированные политические устремления и действия государственной власти по организации общества в целом или конкретной его части с целью достижения ими определенного идеала в каком-либо интересующем объекте»[9].

Следовательно, возникновение инструментов и средств административно-правового воздействия на сферу профилактики семейно-бытового насилия происходит лишь в тот конкретно-исторический момент, когда государство осознает необходимость в соответствующем управленческом воздействии. Тогда оно формирует контуры государственной политики и принимает

---

[7] Нагорных Р. В. Обособление предмета административного права // Ius Publicum et Privatum. 2020. № 4 (9). С. 13.

[8] Козлов Ю. М. Административное право : учебник. М. : Юристъ, 1999.

[9] Бондарейко А. В. К определению понятия государственная политика, ее компонентам и источникам изучения // Амурский научный вестник. 2009. № 2. С. 209.

соответствующие нормы административного законодательства[10]. Ввиду указанных обстоятельств следует обратиться к анализу эволюции административного законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия, опираясь на общепринятые стандарты периодизации истории Российского государства.

Феодальный период развития Российского государства, самый протяженный этап, может быть охарактеризован несколькими чертами государственного управленческого воздействия на сферу семейно-бытовых отношений как направления профилактики противоправного поведения личности. Прежде всего, необходимо отметить, что для феодальной формации государства традиционно не характерна отраслевая дифференциация законодательства, что проявляется в отсутствии разграничения методов публично-правового воздействия на соответствующую сферу общественных отношений. Недифференцированность воздействия также проявляется в отсутствии разделения уголовно-правовых и административно-правовых деликтов в семейно-бытовых отношениях. Как следствие, памятники истории права феодального периода не различают уголовную и административную ответственность за проявления насилия в быту. Установление ответственности за отдельные деликты как правовой инструмент сдерживания противоправного поведения становится основным средством профилактического воздействия в данный исторический период.

Другой специфической чертой правового регулирования сферы семейно-бытовых отношений на этом этапе являлась укорененность институтов семьи и брака в социальных и религиозных традициях, что обыкновенно приводило к слабой вовлеченности государства в регулирование данной области. Семья в качестве универсальной единицы структурной организации общества в раннефеодальный период развития Российского государства выступала предметом почти безусловного церковного покровительства. Для

---

[10] Попов Л. Л., Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : РГ-Пресс, 2019.

законодательства и правовых обычаев феодального периода характерно принципиальное неравенство участников семейно-бытовых отношений[11]. В процессе становления нуклеарной семьи как универсальной формы брачных отношений безусловное главенство в семейной иерархии принадлежало мужу, в подчинении которому находились и жена, и дети. Этот нравственный и правовой императив прослеживается во всех социальных слоях феодального общества. Господство мужа в семейной иерархии исключало возможность государственного вмешательства в пределы его компетенции, оставляя за ним право наказания за отдельные проступки. Установление «внешней» ответственности за некоторые проявления насилия внутри семьи, по всей видимости, было связано со случаями придания огласке подобных деликтов, когда муж как глава семьи оказывался неспособным урегулировать возникшую ситуацию во внутрисемейном порядке.

Устав князя Владимира Святославича о десятинах, судах и людях церковных[12] (конец X в. – XII в., «Оленинская» редакция) косвенно указывал на церковную юрисдикцию в отношении вопросов внутрисемейных споров (ст. 9). Данная правовая норма охватывала дела о разводах, внебрачных связях и супружеской неверности, похищении невесты и изнасиловании.

Впрочем, уже в Уставе князя Ярослава Владимировича о церковных судах (XI–XIII вв., «Пространная» редакция) (далее – Устав князя Ярослава Владимировича)[13] дела о похищении невесты (ст. 2), об изнасиловании (ст. 3) были разделены между церковной и княжеской юрисдикцией. При этом предусматривалась уплата митрополиту за совершенный деликт денежного возмещения (штрафа), а князь оставлял за собой право назначения наказания безотносительно к церковному наказанию. Устав также предусматривал церковное наказание за насильственную выдачу замуж (женитьбу), в случае если девушка или юноша что-либо «учинит над собою» (ст. 29). Хотя данная норма устанавливала ответственность только за принуждение к вступлению в брак,

---

[11] Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. 5-е изд. М. : РАНХиГС ; Дело, 2022.

[12] Устав князя Владимира Святославича о десятинах, судах и людях церковных // Российское законодательство X–XX веков. Т. 1. М., 1984. С. 139.

[13] Устав князя Ярослава Владимировича о церковных судах // Российское законодательство X–XX веков. Т. 1. С. 140.

которое влекло попытку самоубийства юноши или девушки, тем не менее для ретроспективы профилактики семейно-бытового насилия важно отметить понимание раннефеодальным законодателем роли психологического насилия внутри семьи в деле доведения до самоубийства. Как вид семейно-бытового насилия можно рассматривать разнообразные инцестуальные связи, ответственность за которые устанавливалась исключительно в рамках церковной юрисдикции (ст. 22–28 Устава князя Ярослава Владимировича).

Как прообраз административной ответственности за семейно-бытовое насилие (в силу неразличения отраслевой принадлежности деликтов) можно рассматривать избиение женой своего мужа, за которое устанавливалось относительно щадящее наказание в виде штрафа, уплачиваемого митрополиту (ст. 40 Устава князя Ярослава Владимировича). Хотя штраф в данном случае, по всей видимости, уплачивался мужем как главой семьи, данный инструмент сдерживания противоправного поведения жены был обусловлен неспособностью мужа совладать со сложившейся внутрисемейной ситуацией. При этом аналогичной нормы за избиение мужем жены предусмотрено не было, что является признаком признания со стороны государства права главы семьи на физическое насилие в отношении своей жены как средство усмирения и внутрисемейного контроля. Избиение сыном своих родителей влекло за собой двойную церковную и светскую ответственность, при этом размер княжеской санкции не устанавливался, а в рамках церковной юрисдикции было предусмотрено помещение делинквента в монастырь (ст. 43 Устава князя Ярослава Владимировича).

Распределение оснований для применения инструментов сдерживания противоправного поведения, связанного с применением насилия внутри семьи, между церковной и княжеской юрисдикциями указывает на сохранение в раннефеодальный период религиозного влияния на сферу семейно-брачных отношений. Религиозно-церковная жизнь общества являлась значимым элементом регулирования поведения индивидов, в силу чего княжеская администрация считала необходимым распределять полномочия в рассматриваемой области

между светским и церковным управлением. На протяжении всего феодального периода нормы канонического права выступали признаваемым государством источником права, а их нарушение становилось основанием применения как церковных, так и княжеских наказаний в предусмотренных случаях.

Богословская литература рассматриваемого периода требовала от жены безусловного подчинения воле мужа, что создавало значительный потенциал для латентности семейно-бытового насилия, ускользающего от внимания со стороны государства. Типичным примером церковно-назидательной литературы феодального периода, провозглашавшей господство патриархальных ценностей в семейно-бытовых отношениях, является «Домострой»[14] (XVI в., приписывается протопопу Сильвестру). Текст данного памятника древнерусской литературы интересен обстоятельным обоснованием внутрисемейного управления, в рамках которого господство мужа как главы семьи становится частью триединой модели управления обществом «государство – церковь – семья»[15].

Следует признать, что русская правовая традиция в отношении к феномену домашнего насилия в целом соответствует общеевропейским тенденциям регулирования данной сферы. Возникновение христианства является критическим моментом в истории, потому что его господство в западных культурах кодифицировало принципы, которые остаются широко распространенными в правовых кодексах и сегодня[16], хотя, конечно, эти императивы представлены во многих религиозных традициях. По мере роста влияния христианства по Европе распространялись и библейские принципы, еще теснее связывавшие жен с мужьями. В Западной Европе в XV в. католическая церковь установила «Правила брака», которые провозгласили, что муж является судьей над своей женой, и рекомендовали жестокое обращение с ней как общепринятую форму дисциплины, которая пойдет на пользу ее душе. Убеждения о духовной пользе жестокого обращения с женами стали в то время устоявшейся частью культуры и закона во

---

[14] Домострой / отв. ред. Л. А. Дмитриев. СПб. : Наука, 1994. (Литературные памятники.)

[15] Волотова М. Г. «Домострой» как памятник средневековой культуры: структура, содержание, морально-этические нормы // Языки. Культуры. Перевод. 2013. № 1. С. 364.

[16] Теория государства и права : учебник / А. С. Пиголкин, А. Н. Головистикова, Ю. А. Дмитриев, А. Х. Саидов ; под ред. А. С. Пиголкина. М. : ЮрайтИздат, 2005.

всем христианском мире, а подчинение женщин как внутри, так и вне религиозных традиций сохранялось веками. Поскольку брак заключался на всю жизнь, женщинам не рекомендовалось разводиться или уходить из дома, а заботы об их благополучии, а также о благополучии детей игнорировались.

Подобно тому, как власть государства распространяется на предметы светского управления, а власть церкви охватывает все вопросы религиозной жизни общества, власть мужа суверенна внутри семьи в пределах решения внутрисемейных вопросов. В этом контексте власть мужа можно рассматривать как вид внутрисемейной администрации, которая, в отличие от власти государства и церкви, не носит публичного характера. Однако суверенитета главы семейства вполне достаточно для того, чтобы применять насилие как инструмент управления в семейно-бытовых вопросах. Право наказания со стороны главы семьи имеет два основных ограничения. Оно назначается при виновном поведении члена семьи и не должно посягать на предметы ведения государственного или церковного управления (например, муж не вправе устанавливать церковные наказания за соответствующие проступки). Вместе с тем поощрительное отношение «Домостроя» к наказанию («Наказывай сына своего в юности его, и упокоит тебя в старости твоей…») и право применения телесных наказаний («разобравшись, и поколотить») создавали значительное пространство для произвола со стороны главы семьи, остающегося без внимания со стороны государства.

Появление кодифицированных актов светского законодательства в феодальный период стало значимым шагом на пути размежевания церковной и светской юрисдикций в противодействии семейно-бытовому насилию. Для кодификаций обычного права также была характерна недифференцированность отраслевой принадлежности правовых норм[17], так как текст памятника феодального права сплошным образом излагал положения материального (гражданского, семейного, уголовного, административного) и процессуального

---

[17] Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2001.

права. Первые кодифицированные акты феодального права игнорировали проблематику семейно-бытового насилия. Следствием этого было отсутствие в XII–XVI вв. специализированных правовых норм, предусматривающих меры правового сдерживания противоправного поведения, связанного с применением насилия в семье.

Соборное уложение 1649 г.[18], криминализовав убийство родителей их детьми (ст. 1 гл. XXII), ввело отдельное наказание за рукоприкладство детей в отношении родителей, а также за словесное оскорбление родителей (ст. 4 гл. XXII). Поскольку за данные деликты было установлено наказание в виде ударов кнутом, их можно рассматривать в качестве прообраза мер административно-правовой ответственности. Вместе с тем в Соборном уложении не появилось каких-либо инструментов административно-деликтного сдерживания семейно-бытового насилия, поскольку доминирующее представление о родительском господстве (преимущественно мужеском) в семье не оставляло возможности для привлечения к ответственности за насилие как в отношении детей, так и в отношении супруги. Родители не только не привлекались к ответственности «за физическое или психическое насилие против детей, но и обладали правом наказания их розгами»[19].

Допетровский период истории Российского государства свидетельствует о нескольких значимых императивах государственной политики в сфере брака и семьи, которые определяли масштаб и меры административного вмешательства во внутрисемейную жизнь[20]. Государственная власть, опираясь на господствующие традиционно-религиозные представления своего времени, исходила из признания мужеского (при управлении женой и детьми), а также родительского (при управлении только детьми) суверенитета, не желая посягать на законные права главы семьи во внутрисемейной жизни. Насилие

---

[18] Тихомиров М. Н., Епифанов П. П. Соборное уложение 1649 года : учебное пособие для высшей школы. М. : Изд-во Московского ун-та, 1961. С. 288.

[19] Дидрих М. П. Охрана несовершеннолетних от насилия в семье в истории русского уголовного права // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 2 (5). С. 137.

[20] Радько Т. Н. Хрестоматия по теории государства и права / под общ. ред. И. И. Лизиковой. 2-е изд. М. : Проспект, 2009.

рассматривалось как легитимное средство внутрисемейного управления, право на которое присваивалось мужу как главе семейства.

Власть мужа была ограничена пределами ведения государства и церкви в семейно-бытовой сфере, а также наличием в ряде случаев криминогенных ограничений при наиболее вопиющих случаях домашнего насилия. Зачаточность форм административно-правового регулирования общественных отношений вместе с недифференцированностью отраслевого воздействия выступили предпосылкой неразвитости инструментов административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия в течение всего феодального периода Российского государства. Члены семьи обладали различным статусом в глазах государства, в связи с чем безусловное признание прав главы семьи дополнялось фактическим бесправием других участников семейно-бытовых отношений, не защищенных от проявлений домашнего насилия.

К эпохе петровских преобразований восходят первые явные признаки обособления административного права как самостоятельной (автономной) отрасли права и законодательства. Катализатором данного процесса выступили реформы государственного управления, результатом которых стала стройная система бюрократического управления страной, в основу «которой были заложены отраслевой принцип и разграничение компетенций»[21]. Кроме того, были установлены общие правила субординации, специализации и численности чиновничьего аппарата. Петровские преобразования привели к возникновению административной юрисдикции, одним из проявлений которой стало создание Правительствующего сената как высшего административно-судебного государственного органа Российской империи. Данный орган публичного администрирования сочетал полномочия высшей судебной инстанции, надзорного органа над законностью публичного управления, а также высшего правительственно-административного учреждения[22]. Вышеупомянутые реформы

---

[21] Хохлова А. А. Становление бюрократии в петровское время // Вестник Астраханского государственного технического университета. 2006. № 5 (34). С. 67.

[22] Латкин В. Н. Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX вв.) / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М. : Зерцало, 2004. С. 257–259.

государственного управления привели к значительным изменениям в области публичного администрирования, что в конечном итоге нашло свое отражение в дальнейшем развитии административного законодательства.

В 1718–1721 гг. в Российской империи учреждается институт полицмейстерства. Данный исторический момент рассматривается в качестве исходной точки институционализации полицейской службы. Отправление полицейских функций было тесным образом сопряжено с осуществлением административно-профилактических мероприятий с целью пресечения противоправного поведения. Полицейская служба наделялась широким кругом инструментов административно-профилактического воздействия, включая административный запрет на проживание в столице, административную высылку, пресечение тайных обществ и пр.[23] Однако в значительной степени данные инструменты были малоэффективны с позиций административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия. Осуществление полицейского надзора, среди прочего, предполагало возможность разрешения споров между гражданами, что в дополнение к обыденному представлению о фигуре полицейского как блюстителя общественного порядка и нравственности делало семейные конфликты предметом профилактического полицейского воздействия[24].

Во время существования крепостного права в Российской империи бытовые аспекты обращения помещиков с подневольными людьми варьировались в зависимости от склада характера крепостников, которые могли как внимательно следить за здоровьем и работоспособностью подчиненных, так и применять по отношению к ним силу и физически наказывать за допущенные во время работы нарушения. В большинстве случаев злоупотребления помещиков при применении насилия по отношению к крепостным не выходили за пределы самого земельного владения, однако наиболее резонансные случаи все же становились предметом общественного обсуждения. В качестве примера можно привести помещицу

---

[23] Белявский Н. Н. Полицейское право (административное право). Пг., 1915. С. 18.
[24] Бельский К. С. Полицейское право : лекцион. курс. М. : Дело и Сервис, 2004.

Д. Н. Салтыкову (Салтычиху), которая вошла в историю в качестве самой известной серийной убийцы императорской России XVIII в.

Одна из крупнейших землевладельцев своего времени, владевшая более чем 4 тысячами крепостных, – Д. Н. Салтыкова – стала известна благодаря многочисленным эпизодам истязаний и убийств крестьян, которые послужили основанием для уголовного преследования. Достоверно установить точное количество убитых ею крепостных невозможно, но в рамках следствия были получены свидетельские показания об убийстве как минимум 75 крестьян. Лишь качественное изменение во внутренней политике императрицы Екатерины II, провозгласившей утверждение принципа законности для всех сфер общественной жизни, позволило инициировать уголовное преследование Д. Н. Салтыковой. Как итог, уголовное дело в отношении Д. Н. Салтыковой стало прецедентом для наказания других помещиков, применявших насилие в отношении крестьян. Всего за время правления Екатерины II более 40 помещиков были приговорены к наказаниям за убийство крепостных, в том числе к лишению дворянства и ссылке в Сибирь[25].

Важнейшим этапом в процессе формирования административного законодательства о профилактической работе полицейской службы стало принятие Устава о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г.[26] (далее – Устав 1832 г.). Данным нормативно-правовым актом на должностные лица губернаторства, полицмейстерства, местную полицию и иные надзорные структуры возлагались обязанности по выявлению и пресечению противоправного поведения, ведущего к нарушению общественного порядка, спокойствия и личной безопасности. Несмотря на наименование, как справедливо указывают М. А. Яковлева и Е. М. Марченко, данный нормативно-правовой акт представлял собой кодекс, регулирующий административные правонарушения,

---

[25] Моряков Е. Ю. К истории преследования российских помещиков за жестокое обращение с крепостными: инициирование дела Салтычихи (1757–1763) // Вестник Томского государственного университета. 2022. № 481. С. 166.

[26] Устав о предупреждении и пресечении преступлений // Полный свод законов Российской империи. Т. 6. № 4047. СПб., 1830. С. 426–436.

так как «нормы, содержащиеся в этом нормативном акте, в современном понимании представляли собой административно-правовые нормы»[27].

Особенностью Устава 1832 г. был прямой запрет работникам полиции «входить в частные ссоры и несогласия между супругами», и только в случае уголовного деликта полиция была обязана «производить следствие и предавать дело суду» (ст. 369). При этом Уставом 1832 г. была осуществлена деликтация личной обиды и оскорбительного действия матери, или отцу, или иному родственнику по прямой восходящей линии, наказанием за которые были лишение всех присвоенных прав и преимуществ и ссылка в Сибирь. В определенном ракурсе данная статья могла охватывать случаи психологического насилия в семье, при этом дела о личной обиде и оскорблении инициировались по жалобам самих оскорбленных либо их супругов или родителей (опекунов) (ст. 1534 Устава 1832 г.).

Устав 1832 г. наделял полицию правом применения целого ряда мер административно-предупредительного характера, включая учет неблагонадежных лиц в органах полиции, увещевание и пр.[28] Однако специальных норм, применяемых в рамках административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия, в данном юридическом акте предусмотрено не было.

Следует обратить внимание также на то, что дела о семейно-бытовом насилии обыкновенно становились предметом рассмотрения публичной администрации или, во всяком случае, повышались шансы на данное рассмотрение тогда, когда эти случаи сопрягались с иными правонарушениями делинквента[29]. В данном контексте представляет интерес такая мера административно-правовой защиты лиц, подвергшихся семейно-бытовому насилию, как административное признание права на раздельное проживание супругов при совершении мужем правонарушения, установленного

---

[27] Яковлева М. А., Марченко Е. М. Исторические предпосылки правового регулирования профилактики преступлений, реализуемой органами внутренних дел России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 2 (86). С. 76.

[28] Устав о предупреждении и пресечении преступлений // Полный свод законов Российской империи. СПб., 1830. Т. 6. № 4047.С. 426–436.

[29] Акимжанов Е. С. Административно-правовая защита от домашнего насилия в Республике Казахстан : дис. … канд. юрид. наук. М., 2023.

общественным приговором. Речь идет о практике следования семьи за лицами, ссылаемыми по приговору суда или переселяемыми в административном порядке. В случае если судебным порядком установлены факты жестокого обращения мужа с женой, у последней появляется признаваемое государством право отказаться следовать за мужем в ссылку (ст. 319 Устава 1832 г. в редакции 1863 г.). Данную меру следует признать первым примером административно-правового сдерживания семейно-бытового насилия, хотя она и не применялась в непосредственно профилактическом контексте. Дополнительную специфику данному инструменту придает то обстоятельство, что он был предусмотрен исключительно для лиц податных сословий.

Развитие административных средств противодействия домашнему насилию в Российской империи хронологически совпадало с первыми попытками обращения к этой проблеме в зарубежных правопорядках. В США на протяжении XIX в. вследствие движений за отмену рабства и расширение избирательных прав стали подниматься вопросы женской эмансипации и правозащитной деятельности в данной сфере. Такие значимые документы эпохи, как Конференция Сенека-Фоллс о правах женщин в 1848 г. и Прокламация об эмансипации, принятая в 1863 г., показали, что американское общество стало обращать внимание на семейное положение женщин и признало необходимость их правовой защиты от домашнего насилия.

Важный поворотный момент в восприятии домашнего насилия произошел в 1871 г., когда штат Алабама обвинил бывшего раба по имени Джордж Фулгэм в нападении на жену. В монументальном решении суд постановил, что замужняя женщина находится под защитой закона в такой же степени, как и любой другой член общества, и что идея о том, что мужчина имеет право наказывать свою жену таким образом, является «неправильной». Хотя другим штатам и судам потребовалось время, чтобы последовать этому примеру, указанное дело положило начало общенациональному движению против домашнего насилия. Впервые в американской истории закон рассматривал женщин и детей как жертв

преступлений, а не только как имущество, которое должно быть наказано обидчиком.

Одной из значимых тенденций развития правовой системы Российской империи в это время стало разграничение уголовных и административных деликтов, ранее неизвестное памятникам истории российского законодательства. Наиболее явным образом это проявилось в тексте Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.[30] (далее – Уложение 1845 г.). Заглавие разд. 1 этого документа прямо указывало на разграничение преступлений и проступков («О преступлениях, проступках и наказаниях вообще»). Дифференциация преступлений и проступков не была произведена совершенным образом (впрочем, данная проблема не решена в доктрине и сегодня), однако преступлением именовалось «всякое нарушение закона» (ст. 1), в то время как проступком считалось «нарушение правил, предписанных для охранения определенных законом прав и общественной или же личной безопасности или пользы» (ст. 2). Данное обстоятельство указывает на отчетливое понимание законодателем того периода меньшей степени общественной опасности проступков, что является исходным пунктом становления административно-деликтного законодательства. Преступление, по мнению Н. С. Таганцева, «представляет или посягательство на какое-либо благо отдельных граждан или какое-либо их право, признанное со стороны общества неприкосновенным, или же посягательство на основные начала самого общественного блага, на государство со всеми его атрибутами, или же, наконец, посягательство, потрясающее основные общепринятые в данном обществе начала нравственности, религии...»[31].

Отнесение разнообразных некриминальных проявлений семейно-бытового насилия в тексте Уложения 1845 г. к области «злоупотребления правами» указывает на их природу как проступков, поскольку все преступления, предусмотренные данным законодательным актом, прямо именуются

---

[30] Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. // Российское законодательство X–XX веков. Т. 6. М., 1988. С. 174.

[31] Таганцев Н. С. О повторении преступлений: исследование Н.С. Таганцева. СПб. : Журнал Министерства Юстиции, 1867. С. 21.

законодателем таковыми. Новеллой Уложения 1845 г. стало установление ответственности за злоупотребление супружескими правами, к числу которых законодатель отнес жестокое обращение с женой, включая случаи нанесения увечий или ран со стороны мужа (ст. 2075), а равно обратные случаи причинения телесного вреда супругу со стороны жены (ст. 2076). Данное положение стало существенным шагом вперед в деле административного ограничения суверенитета мужа в семейно-бытовых отношениях, а также предоставило женщинам право самостоятельно обращаться с жалобами в административные инстанции.

Помимо злоупотребления супружескими правами Уложение 1845 г. предусматривало злоупотребление родительской властью, что стало первой попыткой административно-правового ограничения родительского суверенитета. К числу противоправных проступков в данной области были отнесены случаи принуждения детей к браку или к пострижению в монашество (ст. 2078), развращения нравственности детей (ст. 2080)[32]. За особо жестокое обращение с детьми родителям делалось внушение в судебном порядке за закрытыми дверьми[33]. Все иные проявления физического и психологического насилия в семье трактовались законодателем как преступления, что выводит их за пределы настоящего исследования. Следует позитивно оценить вклад Уложения 1845 г. в административно-правовую профилактику семейно-бытового насилия, поскольку законодатель впервые обратил внимание на серьезность проблемы супружеской жестокости.

Несмотря на достаточно прогрессивный характер отдельных норм Уложения 1845 г. в части установления ответственности за административные проступки, связанные с семейно-бытовым насилием, система профилактики правонарушений в данной области не получила дальнейшего развития вплоть до начала XX в. Экстремальные формы насилия в быту по-прежнему пресекались

---

[32] Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. // Российское законодательство X–XX веков. М., 1988. Т. 6. С. 174.

[33] Гарцева Ю. Ю. Ответственность членов семьи за ненадлежащее выполнение обязанностей и злоупотребление правом в Российской империи в XVIII – начале XX века // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 2 (34). С. 262.

мерами уголовно-правового характера, в то время как инструменты административно-правового воздействия игнорировались Российским государством. П. Л. Полянский справедливо указывает на исключительный дефицит практики правоприменения по делам о жестоком обращении с супругами, в то время как разрешение возникающих «неурядиц» в семьях дворянского сословия осуществлялось III Отделением Собственной Его Императорского Величества канцелярии[34].

Радикальные преобразования всего уклада общественно-политической жизни Российского государства, произошедшие в результате революционных событий 1917 г., привели к формированию принципиально новой системы законодательства и особого типа правовой системы государства – социалистического права. Молодое Советское государство, становление которого происходило в сложных условиях Гражданской войны и иностранной интервенции, на первоначальных стадиях своего развития взяло курс на радикальную эгалитаризацию общественного уклада, в рамках которой женщины в беспрецедентном по историческим меркам порядке были уравнены в гражданских и политических правах с мужчинами. Институт брака был полностью выведен из сферы церковного управления (церковные браки были упразднены), а государство взяло на себя всю полноту полномочий по административно-удостоверительному производству в области регистрации брака и фактов рождения детей (до революции в течение длительного периода времени регистрация новорожденных осуществлялась в церковно-приходских книгах).

Формирование новой модели советской государственности требовало надлежащего правового оформления, поскольку всякое государственное управление «осуществляется посредством права, на основании права и вне права осуществляться не может»[35], что выступало мощным стимулом для развития законодательства. Несмотря на значительную правотворческую работу органов

---

[34] Полянский П. Л. Семейно-правовые последствия жестокого обращения с жннами у податного населения России в середине XIX в. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Юриспруденция». 2022. № 3. С. 55.

[35] Чабан Е. А. Понятие и сущность процесса государственного управления и административное усмотрение // Общество и право. 2013. № 2 (44). С. 237.

советской власти по созданию соответствующей нормативно-правовой основы для государственного управления, в течение длительного периода фокус внимания государства был на решении оперативных проблем, связанных с чрезвычайными задачами в области экономики, политики, военной сферы.

Одной из важнейших проблем, вставших перед Советским государством после окончания Гражданской войны, стала детская беспризорность. Это сложное социальное явление порождается множеством факторов, среди которых доминировали те катастрофические явления, которые приводили к распаду семей и смерти родителей. Беспрецедентный рост беспризорных детей, и криминогенная роль беспризорности вынудили Советское государство бросить все доступные ему ресурсы в данной области на пресечение этого негативного явления[36]. В административном аппарате Советской России оперативно стали создаваться органы публичного администрирования, призванные решать задачи обустройства быта и образования беспризорных детей. Достаточно быстро стало очевидным то обстоятельство, что одним из множества факторов возникновения беспризорности является семейно-бытовое насилие. Воспринимая процесс воспитания детей не только как частную задачу отдельной семьи, но и как коллективную обязанность всего общества в целом, Советское государство начало принимать меры по административно-правовому регулированию профилактики эксплуатации и жесткого обращения с детьми.

Созданные Советским государством комиссии по делам несовершеннолетних были уполномочены привлекать к ответственности взрослых за жестокое обращение с несовершеннолетними и малолетними (п. «д» ч. 14 Инструкции Комиссиям по делам о несовершеннолетних[37]). Возбужденное комиссией дело подлежало передаче в народный суд, который был уполномочен лишить родительских прав тех лиц, которые осуществляли семейно-бытовое насилие.

---

[36] Кирюхин В. В. Административная деятельность полиции по профилактике правонарушений несовершеннолетних : теоретико-правовые основы и направления совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

[37] Постановление Наркомпроса РСФСР, Наркомздрава РСФСР, Наркомюста РСФСР от 30.07.1920 «Инструкция Комиссиям по делам о несовершеннолетних» // СУ РСФСР. 1920. № 68. Ст. 308.

В Декрете СНК РСФСР от 23.09.1921 «О детской социальной инспекции» среди задач вновь образованного органа государственной власти была перечислена борьба с «эксплуатацией детей и дурным с ними обращением... в семье»[38], что указывает на понимание государством опасности семейно-бытового насилия. Данным нормативно-правовым актом вводилась должность детского социального инспектора, в обязанности которого среди прочего входило «в случае осведомления о злоупотреблениях родительской, опекунской или иной властью посещать семьи и учреждения, где злоупотребления имеют место», а «в случае надобности задерживать несовершеннолетних, препровождать их в детские приемные пункты» (п. 6 Декрета). Организация детских приемных пунктов требовала разработки Наркоматом просвещения РСФСР медико-педагогических инструкций, призванных обеспечить надлежащее медицинское и воспитательное сопровождение быта изъятых детей. Изъятые в силу жестокого обращения из семей дети получали статус беспризорных согласно п. «в» ч. 2 «Положения о мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью в РСФСР»[39].

В достаточно короткие сроки была выстроена единая система государственного управления в области защиты материнства и детства, которая находилась в ведомстве Наркомата просвещения РСФСР. Для обустройства быта и социальной реинтеграции беспризорных детей Советским государством была сформирована система фондов и общественных организаций (движений), а также были созданы учреждения интернатного типа, поощрялась шефская и патронажная работа[40].

По мере преодоления негативных социальных последствий Гражданской войны и упадка хозяйственной жизни Советское государство приняло меры по ликвидации комиссий по делам несовершеннолетних[41], мотивировав это

---

[38] Декрет СНК РСФСР от 23.09.1921 «О детской социальной инспекции (Положение)» // Известия ВЦИК. 1921. № 224.

[39] Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1926 «Об утверждении Положения о мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью в Р.С.Ф.С.Р.» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1926. № 78.

[40] Кожевникова А. М., Безверхова С. В. Борьба с детской беспризорностью в первое десятилетие советской власти // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. 2022. № 3. С. 100–101.

[41] Постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) от 31.05.1935 «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» // СЗ СССР. 1935. № 32. Ст. 252.

необходимостью повышения ответственности родителей за содержание и надлежащее воспитание детей.

Сращивание партийного и государственного аппаратов и огосударствление общественных организаций привели к возникновению нетипичных форм публичного администрирования[42], некоторые из которых распространялись на сферу административно-правовой профилактики семейно-бытовых конфликтов и, как следствие, домашнего насилия. Семейный уклад членов советского общества не был исключено вопросом частной жизни, поскольку идеология нового общественного строя требовала активного и всестороннего вовлечения личности в политическую сферу. 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, а насилие в отношении членов семьи рассматривалось как некоммунистический поступок[43].

Своеобразной этической кодификацией партийно-государственной идеологии стал знаменитый Моральный кодекс строителя коммунизма, в котором в концентрированном виде были даны основные нравственные правила жизни. Основополагающими для семейно-бытовой сферы стали моральные нормы о нравственной чистоте, простоте и скромности в общественной и личной жизни. Естественно, для поддержания благополучия внутри семьи имеют значение постулаты о гуманном отношении и взаимном уважении между людьми.

В подобных условиях все случаи семейно-бытового насилия при огласке воспринимались как вызов моральным императивам коммунистической идеологии и подлежали рассмотрению на соответствующем партийном уровне. При этом административно-правовое воздействие на нарушителя партийных норм не отличалось особой строгостью. Оно варьировалось от объявления выговора (с

---

[42] Юсупов В. А. Правоприменительная деятельность органов управления. М. : Юрид. лит., 1979.

[43] Суслов А. Б., Казанцев Д. А. Нормирование интимной жизни коммунистов и комсомольцев в деятельности контрольных комиссий РКП(б) в 1920-е годы (на примере Пермского региона) // Вестник Удмуртского университета. Серия «История и филология». 2021. Т. 31. № 4. С. 778–779.

занесением в личное дело) до исключения из рядов партии на определенный срок. Процессуальной формой рассмотрения подобных инцидентов чаще всего выступал партийный суд. Органы партийного управления на низовом уровне начали приобретать квазиадминистративные черты, соответствующие новому облику политико-административной системы Советского государства[44].

В условиях конплантации партийного и государственного аппаратов подобная форма воздействия в сфере административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия не была чем-то исключительным по юридической природе, хотя и представляла собой уникальный институт партийной ответственности за совершение «некоммунистических поступков». Вместе с тем необходимость такой административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия можно объяснить слабым развитием соответствующего административного законодательства, пробелы в котором приходилось восполнять на местах с учетом революционного правосознания трудящихся.

Несмотря на отсутствие в массиве советского законодательства специализированного нормативно-правового акта об административно-правовой профилактике правонарушений, основное бремя работы в данном направлении легло на органы внутренних дел. Низовым звеном в аппарате советской милиции стал участковый милиционер, наиболее приближенный к населению сотрудник органов внутренних дел[45]. Побои в семье причислялись к широкому понятию семейно-бытовых конфликтов, разрешение которых было возложено на участковых милиционеров, хотя в целом женщины редко обращались в милицию с заявлениями о насилии[46].

На протяжении длительного времени советское административно-деликтное законодательство не было кодифицировано, что приводило к ситуации, когда ответственность за административные правонарушения в различных сферах

---

[44] Чекалина О. В. Административно-юрисдикционный процесс : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

[45] Уваров В. И. Взаимодействие участковых милиционеров и населения (1918–1930 гг.) // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 4 (24). С. 107.

[46] Зелянская С. Б. Правовые и социальные проблемы профилактики домашнего насилия // Право и личность : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2018. С. 37.

общественной жизни регламентировалась разнообразными подзаконными актами органов государственной власти СССР. При этом, как указывает Л. Л. Коноплева, административно-правовая деятельность Советского государства почти полностью трансформировалась в уголовно-правовую репрессию, когда нормативно-правовой основой привлечения к административной ответственности становились вместе постановления ВЦИК и распоряжения СНК, постановления и решения ЦК ВКП(б)[47].

Результатом данного процесса стало отсутствие на кодифицированном уровне специальных норм, устанавливающих административную ответственность за правонарушения, связанные с семейно-бытовым насилием. Вопрос о разграничении уголовных и административных деликтов многократно поднимался в советской юридической науке. Одной из попыток отраслевой дифференциации деликтов стала концепция уголовных проступков, выступившая в качестве основы для применения мер административной ответственности за правонарушения, не представлявшие значительной общественной опасности. Первым кодифицированным актом административно-деликтного законодательства стал Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утвержденный Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г.[48] (далее – КоАП РСФСР), который действовал вплоть до 1 июля 2002 г.

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях не содержал составов административных правонарушений, объективная сторона которых была образована насильственными действиями в семейно-бытовой сфере. Более того, совершение правонарушения при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств рассматривалось законодателем в качестве обстоятельства, смягчающего ответственность (ст. 34 КоАП РСФСР). Советское государство, криминализировав побои (умышленное легкое телесное повреждение) в уголовном законодательстве, не уделяло достаточного внимания мерам

---

[47] Коноплева Л. Л. Разграничение административных правонарушений и преступлений в российском законодательстве досоветского, советского и постсоветского периодов // Проблемы права. 2014. № 2 (45). С. 197.

[48] Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909.

административно-профилактического воздействия в сфере семейно-бытового насилия. В целом необходимо отметить, что для российской правовой традиции на протяжении длительного периода времени был характерен именно криминогенный подход к оценке общественной опасности побоев, относящий вопросы противодействия семейно-бытовому насилию к сфере уголовной юрисдикции.

Постсоветский период развития административного законодательства не привнес существенных изменений в административно-правовую политику государства по вопросу профилактики семейно-бытового насилия[49]. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях сохранял свое действие более десяти лет после распада СССР, до 2002 г., когда вступил в силу Кодекс РФ об административных правонарушениях[50]. Была восстановлена работа административных комиссий по делам несовершеннолетних, деятельность которых урегулирована Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»[51].

Последние два десятилетия развития российской правовой системы сопряжены с активной работой по созданию системы профилактики противоправного поведения, неотъемлемым объектом воздействия которой должно стать и семейно-бытовое насилие. Как и в предыдущие исторические периоды, основное бремя административно-профилактического воздействия возлагалось на органы внутренних дел. Общая профилактическая обязанность органов внутренних дел по предотвращению и пресечению административных правонарушений была предусмотрена ст. 10 Закона РФ «О милиции»[52], ныне утратившего силу. Важным шагом на пути построения системы профилактики административных правонарушений в сфере семейно-бытового насилия стало

---

[49] Денисович В. В. Уголовно-правовые и административно-правовые аспекты противодействия насилию в семье // Вестник Челябинского государственного университета. Серия «Право». 2020. Т. 5. Вып. 3. С. 61–65.

[50] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

[51] Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

[52] Закон РФ от 18.04.1991 №1026-I «О милиции» // Российская газета. 1991. № 101.

принятие Федерального закона «О полиции»[53], нормами которого были закреплены отдельные меры административно-профилактического воздействия в рассматриваемой области.

Первым в истории современной России специализированным актом законодательства об административно-профилактическом воздействии стал Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»[54] (далее – Закон о профилактике). В его тексте сделан акцент на общесоциальном предупреждении правонарушений, а также заложена нормативно-правовая основа для формирования публично-правовой системы профилактики правонарушений, предусматривающей административно-правовые механизмы координации и мониторинга профилактической деятельности. Законом также введены в оборот новые формы профилактической работы (социальная адаптация, ресоциализация, реабилитация, виктимологическая профилактика). Предложенные формы административно-правовой профилактики в полной мере учитывали криминологические положения как относительно личности правонарушителя, так и относительно личности жертвы. Понимание того, что механизм противоправного поведения слагается не только из поведения правонарушителя, но и из способности человека становиться жертвой правонарушения, легло в основу виктимологической профилактики. При этом виктимное поведение жертв не является оправданием поведения правонарушителя или смягчающим обстоятельством для совершенного деликта. Оно лишь служит дополнительным элементом описания механизма противоправного поведения.

Параллельно с принятием специализированного Закона о профилактике в академическом сообществе была активизирована дискуссия о необходимости принятия законодательного акта об административно-правовой профилактике

---

[53] Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

[54] Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Российская газета. 2016. № 139.

семейно-бытового насилия[55] в силу ограниченного потенциала мер, предусмотренных вышеупомянутым Законом. Попытки законопроектной деятельности в данном направлении, предпринятые в последнее десятилетие, до настоящего момента не увенчались успехом[56].

Формирование системы российского законодательства характеризовалось преемственностью по отношению к советской правовой традиции криминализации побоев[57]. Широкую академическую и общественную дискуссию вызвала предпринятая российским законодателем в 2016–2017 гг. частичная декриминализация побоев, когда текст КоАП РФ был дополнен статьей 6.1.1. Данная статья установила административную ответственность за нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в ст. 115 УК РФ[58], если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния. Данный шаг породил обоснованные опасения в академическом сообществе и у широкой общественности относительно создания положительной предпосылки для совершения вышеупомянутых действий ввиду возникновения эффекта безнаказанности и возможности совершать эти действия редко, но периодично[59].

Оценить последствия и конструктивный характер существующей модели привлечения к ответственности за правонарушения в сфере семейно-бытового насилия предстоит в дальнейших разделах настоящего исследования.

---

[55] Например, см.: Равнюшкин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015 ; Гайдуков А. А. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2018 ; Занина Т. М., Федотова О. А. Актуальные проблемы профилактики семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2022. № 4. С. 73–79.

[56] Законопроект № 1183390-6 «О профилактике семейно-бытового насилия» (внесен депутатом Государственной Думы С. Ш. Мурзабаевой, членом Совета Федерации А. В. Беляковым 28 сентября 2016 г.) [Электронный ресурс] // URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1183390-6 (дата обращения: 07.03.2024).

[57] Побегайло Э. Ф. Избранные труды. СПб. : Юридический центр Пресс, 2008. (Антология юридической науки.)

[58] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

[59] Заварыкин И. Н. К вопросу об эффективности частичной декриминализации побоев и осуществления противодействия данным правонарушениям участковыми уполномоченными полиции Алтайского края // Алтайский юридический вестник. 2022. № 4 (40). С. 99.

Вместе с тем в данном контексте представляется совершенно оправданной позиция ученых в области административного права, указывающих на то, что, несмотря на принимаемые государством меры, рост экономических и насильственных правонарушений, а также ослабление отдельных механизмов государственного управления снизили реальную защищенность прав граждан[60], в том числе в рассматриваемом сегменте.

По итогам анализа исторического развития административно-правового регулирования в сфере профилактики семейно-бытового насилия необходимо сделать следующие выводы. В течение длительного периода эволюции правовой системы и законодательства России меры административно-правового реагирования на семейно-бытовое насилие 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 (товарищеские суды, партийные (комсомольские) собрания). Недостаточность публично-правового регулирования семейно-бытовой сферы и, как следствие, практической реализации административных методов воздействия со стороны государства в советский и первое десятилетие постсоветского периода показывала нехватку сформированных правовых инструментов, позволяющих обеспечить должный уровень административно-правовой профилактики насилия в семье. Последующее развитие общественных отношений в сфере профилактики

---

[60] Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма, 2007.

семейно-бытового насилия способствовало внедрению в практику государственного управления ими административно-правовых мер, выступивших основанием для декриминализации отдельных составов, относящихся к сфере семейно-бытового насилия.

Семейно-бытовое насилие как социальная проблема (явление), нуждающаяся в государственном реагировании, – феномен постсоветской России, возникающий на фоне развития идеологии прав и свобод человека, под влиянием зарубежной нормотворческой и правоприменительной практики. Обосновывается взаимообусловленность конституционно-правового, уголовно-правового, административно-правового и семейно-правового регулирования функционирования государственных органов в области профилактики семейно-бытового насилия с преобладающей тенденцией развития профилактического инструментария, заложенного в публичном праве, и применения норм уголовно-правового характера в качестве исключительных мер воздействия на правонарушителей.

На современном этапе в Российской Федерации сформирована общая основа для административно-правовой профилактики и предотвращения правонарушений, возникающих в сегменте семейно-бытовых отношений. Вместе с тем принятие специального закона о противодействии насилию в семье, безусловно, выступит импульсом для дальнейшего развития административного законодательства в этой области, создаст необходимые инструменты для реализации конституционных прав и законных интересов личности по защите от семейно-бытового насилия.

1.2. Зарубежный опыт профилактики семейно-бытового насилия

Произведенный ранее ретроспективный анализ эволюции административного законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия позволил констатировать отсутствие в правовой системе России укоренной традиции применения мер административно-правового воздействия в

целях предотвращения домашнего насилия. В подобной ситуации конструктивным направлением формирования действенных механизмов административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия является обращение к апробированным практикам зарубежных правопорядков, наиболее ценные достижения которых могут быть заимствованы административным законодательством Российской Федерации.

Согласно доктринальным положениям юридической географии и правовой компаративистики законодательства стран общего права и государств континентальной правовой системы в наибольшей степени опираются на развитую традицию административно-правового регулирования общественных отношений. В государствах Западной Европы и Северной Америки публичное администрирование прошло эволюцию от «недифференцированной камеральной науки через опирающуюся на более четкое управленческое целеполагание полицеистику – к юридической науке административного права»[61].

Профилактические меры в рассматриваемой области, применяемые в зарубежных правопорядках, предполагают конкретные правовые средства, способные пресекать и устранять условия для семейно-бытового насилия. Н. Ю. Челышева и Н. А. Калистратова делят меры по предотвращению домашнего насилия в зарубежных правопорядках на те, что носят восстановительно-примирительный характер, и те меры, которые преследуют карательную цель[62] (т.е. направлены, по мнению авторов, на формирование дистанции между потенциальной жертвой и субъектом семейно-бытового насилия). Последние позволяют разрушить цикл насилия и обеспечить надлежащую социально-правовую защиту жертв. Вместе с тем к инструментам административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия также следует отнести весь арсенал средств, применяемых органами публичной администрации и государственного управления в целях предотвращения насилия в семье.

---

[61] Махрова Т. К. Исторические основания и концептуальные трансформации зарубежной теории административного права // Правопорядок: история, теория, практика. 2021. № 1 (28). С. 11.

[62] Челышева Н. Ю., Калистратова Н. А. Сравнительный анализ защиты прав потерпевших в случаях насилия в семье в зарубежном праве // Образование и право. 2022. № 9. С. 283.

С позиции объектов административно-профилактического воздействия принято выделять две социальные группы, обладающие повышенной виктимностью в отношении семейно-бытового насилия. Речь идет о женщинах и детях[63]. Современная зарубежная доктрина административного права расширительно толкует понятие семейно-бытового насилия, включая в него не только случаи насилия супруга в отношении другого супруга или детей, но и случаи бытового насилия между сожительствующими лицами. В связи с этим в зарубежной доктрине принято разделять случаи гендерного насилия (gender-based violence) и домашнего насилия (domestic violence). Эти пересекающиеся, но не тождественные категории призваны охватывать весь спектр случаев насильственных отношений бытового характера. Для максимально широкого охвата случаев применения насилия в отношении супруга (супруги) или сожительствующего лица применяется понятие насилия со стороны интимного партнера (intimate partner violence)[64], которым охватываются все формы насильственного поведения, связанные с причинением физического или эмоционального вреда одной из сторон бытовых отношений.

Помимо средств административно-правового профилактического воздействия, применяемого в рамках законодательства, правовые системы зарубежных государств предусматривают методы профилактической работы, которые являются по существу административными[65]. Для большинства зарубежных правопорядков характерно наличие на национальном уровне законодательных актов, предметом регулирования которых выступает административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия. В европейских государствах одним из стимулов для развития административно-профилактических мер на национальном уровне стало принятие Директивы

---

[63] Бучакова М. А., Гайдуков А. А. Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере противодействия семейному насилию // Алтайский юридический вестник. 2020. № 3 (31). С. 46–50.

[64] Wangmann J. M. Different types of intimate partner violence – an exploration of the literature / Australian Domestic & Family Violence Clearinghouse. Issue Paper 22. Oct. 2011. P. 22.

[65] Евсикова Е. В., Жигулина В. В. Защитное предписание как основная мера предупреждения домашнего насилия // Евразийский юридический журнал. 2015. № 8 (87). С. 224–226.

2011/99/ЕС Европейского парламента и Совета от 13.12.2011 «О европейском охранном судебном приказе»[66] (далее – Директива 99/2011/ЕС).

Обеспечение равной защиты жертв домашнего насилия во всем Европейском союзе является сутью проекта «Epogender», нацеленного на унификацию мер защиты жертв гендерного насилия в государствах – членах ЕС. Благодаря этому жертвы гендерного насилия, независимо от страны происхождения, в отношении которых приняты меры административной защиты в одном государстве, могут рассчитывать на применение аналогичных мер защиты в любом другом государстве – члене ЕС. Директива 2011/99/ЕС установила 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, Интернету или иным способами, а также отдельные ограничения на объем коммуникации;

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

В настоящее время несколько европейских государств продолжают работу по изменению своего законодательства с целью приведения национальной правовой системы в соответствие с положениями Директивы 99/2011/ЕС[67]. В Испании, например, уже существует законопроект о взаимном признании судебных решений по уголовным делам в Европейском союзе, который реализует, среди прочего, указанную Директиву. Финляндия создала рабочую группу,

---

[66] Directive 2011/99/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the European protection order // The Official Journal of the European Union. 2011. No. 338. P. 2–18.

[67] Редкоус В. М. Актуальные направления сравнительно-правовых исследований законодательного обеспечения противодействия насилию в семье // Защити меня. 2022. № 2. С. 78–85.

которая предложила конкретные меры по реализации части Директивы 99/2011/ЕС. Другим примером являются так называемые приказы о защите в Великобритании, введенные Законом о преступности и безопасности 2010 г. (Crime and Security Act of 2010[68]): уведомление о защите от насилия в семье (Domestic Violence Protection Notice (DVPN)) и Приказ о защите от насилия в семье (Domestic Violence Protection Order (DVPO)). Введение данной административно-профилактической меры было осуществлено с помощью пилотной программы, проводимой полицией в трех районах: Западной Мерсии, Уилтшире и Большом Манчестере.

В Соединенном Королевстве используется сложная административная стратегия скоординированной борьбы с домашним насилием. Государственная политика в данной области отличается тем, что она полностью нейтральна в гендерном отношении. Законодательством Великобритании домашнее насилие определяется как «любой случай угрожающего поведения, насилия или жестокого обращения (психологического, физического, сексуального, финансового или эмоционального) между взрослыми, которые являются или были интимными партнерами или членами семьи, независимо от пола или сексуальной ориентации»[69]. Законодательство, связанное с административно-правовой профилактикой семейно-бытового насилия, представлено двумя основными юридическими актами: вышеупомянутым Законом о преступности и безопасности 2010 г. и Законом о домашнем насилии 2021 г. (Domestic Abuse Act[70]).

Уведомление о защите от насилия в семье – это административно-профилактическая мера, предоставляемая полицией потенциальной жертве домашнего насилия, при условии наличия разумных признаков насилия или угрозы насилия, применяемого лицом старше 18 лет против другого лица или

---

[68] UK Crime and Security Act 2010 [Электронный ресурс] // URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/17 (дата обращения: 10.01.2023).

[69] Protection of the Gender-Based Violence Victims in the European Union / ed. T. Freixes Sanjuán, L. Román Martín. Tarragona ; Barcelona, 2014. P. 55.

[70] UK Domestic Abuse Act 2021 [Электронный ресурс] // URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/17/ (дата обращения: 10.01.2023).

связанных с ним лиц[71]. Уведомление должно быть санкционировано суперинтендантом полиции. Оно может включать запрет беспокоить жертву (общий запрет или запрет на конкретные действия), а также обязательство покинуть общий дом в случае, если делинквент и жертва ранее жили вместе. Уведомление может быть выдано даже против воли жертвы. При его нарушении полиция может арестовать правонарушителя без ордера и содержать его под стражей до тех пор, пока мировой суд не примет решение относительно применения ордера о защите от насилия в семье. Слушание по такому делу должно состояться в течение 24 часов с момента ареста предполагаемого преступника. В течение 48 часов с момента выдачи уведомления (за исключением выходных и праздничных дней) полиция должна подать заявление в мировой суд на получение ордера. Он будет выдан только в том случае, если суд сочтет, что имеются разумные основания полагать, что было применено насилие. Ордер будет действовать не менее 14 дней, начиная со дня его применения, но не более 28 дней. Содержание ордера может варьироваться, но, вообще говоря, он включает те же запреты и обязательства, что и уведомление. Так же, как и уведомление, ордер может быть принят без учета воли жертвы, и при его нарушении делинквент может быть арестован без ордера и может содержаться под стражей до принятия решения судом (в течение 24 часов после ареста, за исключением праздников и выходных).

Помимо указанных административно-профилактических мер, в законодательстве Великобритании предусмотрены запретительные судебные приказы. Это меры, которые применяются мировым судом или Королевским судом Англии и Уэльса в целях защиты жертв домашнего насилия. Их содержание может варьироваться, но они всегда включают ряд запретов, направленных на предотвращение агрессии или обоснованного риска агрессии. Их продолжительность устанавливается в самом приказе. Условия этих мер могут быть пересмотрены, изменены или отменены судом, который принял их, по

[71] Евсикова Е. В., Жигулина В. В. Указ. соч. С. 224–226.

просьбе государственного обвинителя, обвиняемого или любого лица, к которому относится приказ.

В случае нарушения приказа делинквент подлежит осуждению по обвинительному заключению к лишению свободы на срок до пяти лет, или к штрафу, или и к тому и к другому; или по суммарному обвинению к лишению свободы на срок до шести месяцев, или к штрафу, не превышающему установленного законом максимального размера, или и к тому и к другому. Закон о домашнем насилии 2021 г., кроме того, предусматривает возможность вынесения судебного запрета на отмену административных мер, т.е. сохранение мер защиты, несмотря на то, что обвиняемый был оправдан, в тех случаях, когда суд считает, что опасность для жертвы продолжает существовать.

В отношении несовершеннолетних, подвергающихся семейно-бытовому насилию со стороны родителя (опекуна) или сожителя одного из родителей (опекунов), также могут применяться охранные ордера, предусмотренные частью IV Закона о семейном праве 1996 г. (Family Law Act[72]). Данный нормативно-правовой акт предусматривает два вида судебных запретов, которые могут применяться в отношении несовершеннолетних. В первую очередь это запрет на растление, использующийся для предотвращения насилия со стороны интимного партнера или партнера, угрожающего жертве или ее детям, притесняющего их или домогающегося их.

Еще одним видом является приказ о запрете захвата (occupation order), который регулирует административно-правовую защиту жилого помещения жертвы от агрессора, нарушение которого является уголовным преступлением в соответствии с действующим законодательством. Оба этих предписания имеют ограниченный срок действия, но могут быть продлены до дальнейшего распоряжения. Хотя приказы о запрете растления могут продлеваться последовательно без ограничения максимального срока, приказы о запрете

[72] UK Family Law Act 1996 [Электронный ресурс] // URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/27/ (дата обращения: 10.01.2023).

захвата могут быть продлены только до 12 месяцев, если соответствующее лицо имеет законное право оставаться в доме.

Таким образом, несмотря на выход Великобритании из состава Европейского союза, ее административное законодательство в целом соответствует требованиям Директивы 2011/99/ЕС.

Объем административно-правовой защиты жертвы семейно-бытового насилия варьируется от одного европейского правопорядка к другому[73]. Различия также зависят от особенностей семейно-правового регулирования на европейском уровне: административно-правовая защита, например, может предоставляться однополым парам, если таковые признаются семейным законодательством. В ряде правопорядков отсутствие действенных механизмов административно-правовой защиты компенсируется более масштабным применением инструментов уголовно-правового пресечения. Обычно в рамках одного государства есть несколько административных инстанций, наделенных полномочиями по предоставлению средств административно-правовой защиты, так как подобная диверсификация предоставляет жертве больше возможностей для изыскания юридической помощи.

В Австрии на федеральном уровне меры по защите жертв гендерного насилия в основном регулируются Законом о защите от насилия (Act on the Protection against Violence[74]), который был принят в 1997 г. В 2009 г. этот нормативный правовой акт был обновлен и усовершенствован Вторым законом о защите от насилия (Second Protection against Violence Act[75]). Последний преимущественно вносит изменения в соответствующие кодексы и подзаконные акты. В целях защиты жертв гендерного насилия австрийское законодательство уже предусматривает меры, изложенные в Директиве 2011/99/ЕС: запрет

---

[73] Равнюшкин А. В. Имплементация рекомендаций Совета Европы о защите женщин от насилия в российское административное законодательство: проблемы и перспективы // Алтайский юридический вестник. 2018. № 2 (22). С. 82–87.

[74] The Austrian Federal Act on Protection against Violence [Электронный ресурс] // URL: https://evaw-global-database.unwomen.org/fr/countries/europe/austria/1997/protection-against-violence-act-1997 (дата обращения: 10.01.2023).

[75] The Austrian Second Federal Act on Protection against Violence [Электронный ресурс] // URL: https://evaw-global-database.unwomen.org/es/countries/europe/austria/2009/second-protection-against-violence-act-2009 (дата обращения: 10.01.2023).

приближаться к жертве, запреты на контакт и вход в определенные населенные пункты, места или определенные районы, в которых проживает или которые посещает защищаемое лицо. Эти запреты приняты только в качестве мер предосторожности. Они могут носить административный (полицейский) или гражданский характер. Компетентными органами, принимающими решения о мерах защиты жертв гендерного насилия, являются суды по семейным делам (family courts) и полиция.

В качестве первой меры защиты в случае неминуемого, опасного посягательства на жизнь, здоровье или свободу полиция должна вынести постановление о выселении и запрете на въезд в дом ex officio. Также данная мера применяется в случаях, когда жертвы обратились в полицию после жестокого обращения или из-за страха продолжения насилия (как максимум 14 дней; этот срок может быть продлен на 14 дней, если жертва обратится за судебным запретом). Если требуется длительная защита от лица, представляющего опасность, жертва может обратиться за судебным запретом (посредством письменного запроса). Возможность подать заявление на судебный запрет существует для всех, проживающих в доме жертвы. Ранее эта опция была доступна только близким родственникам. Суд может вынести административный запрет на срок до шести месяцев (ранее до трех месяцев). В случае открытия основного производства (например, бракоразводного процесса) срок действия судебного запрета продлевается на период до прекращения производства.

В соответствии со Вторым законом о защите от насилия возможность ходатайствовать о судебном запрете правонарушителю оставаться в определенных местах, встречаться или контактировать с жертвой, регулируется отдельно в качестве временного судебного запрета. Он может быть запрошен любым лицом, которое не желает каких-либо контактов с нарушителем. Суд может издать этот судебный запрет на срок до одного года (ранее – до трех месяцев). Если нарушитель не соблюдает этот судебный запрет, его действие может быть продлено. В качестве административно-профилактического средства австрийской полицией используется внешнее наблюдение за местом проживания

жертвы домашнего насилия. Административная защита дополняется мерами социальной поддержки, такими как психологическая и практическая поддержка жертв гендерного насилия.

Меры защиты, доступные жертвам домашнего насилия в Германии, регулируются на федеральном уровне (Bund) и на уровне земель (Länder)[76]. Основным источником регулирования на федеральном уровне является Закон о гражданской защите от актов насилия и преследования (Act on Civil Law Protection against Violence[77]). На уровне земель меры защиты главным образом регулируются различными актами о поддержании общественного порядка и безопасности (или полицейскими актами), принятыми каждым субъектом федерации в отдельности. Компетентными органами, принимающими решения о мерах защиты жертв гендерного насилия, являются судья и полиция.

В соответствии с законом меры защиты могут быть приняты только в судебном порядке. Они могут быть утверждены на любой стадии разбирательства (до него, после его начала или после принятия решения). Решение о принятии или отклонении мер может быть обжаловано потерпевшим или обвиняемым. Официального реестра, в котором регистрируются принятые меры, не существует. Отсутствие официального реестра, в котором отражаются принятые меры защиты, и центрального органа, координирующего все вопросы, касающиеся охранных ордеров, может создавать препятствия для эффективного сотрудничества с другими государствами – членами ЕС. Наконец, в Германии до сих пор не принято никакого решения о том, какой орган будет компетентен, издавать и исполнять европейский охранный ордер. В соответствии с законодательством об общественном порядке и о безопасности полиция может принимать срочные меры безопасности ex officio, как правило, на срок не более 14 дней. В случае если полиция решит взять лицо, представляющее опасность, под стражу, она должна немедленно запросить решение суда.

---

[76] Равнюшкин А. В. Имплементация рекомендаций Совета Европы о защите женщин от насилия в российское административное законодательство. С. 82–87.

[77] The Germany Act on Civil Law Protection against Violence 2002 [Электронный ресурс] // URL: https://evaw-global-database.unwomen.org/es/countries/europe/germany/2002/act-on-civil-law-protection-against-violence--2002- (дата обращения: 10.01.2023).

Основу законодательства Франции об административной-правовой профилактике семейно-бытового насилия составляют Закон Французской Республики № 2006-399, усиливающий меры по предотвращению и пресечению насилия в семье и в отношении детей (Loi renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs[78]), и Закон Французской Республики № 2010-769 о насилии в отношении женщин, насилии в супружеских отношениях и его влиянии на детей (Loi relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants[79]).

Во Франции охранный ордер направлен на защиту лиц, ставших жертвами насилия, совершенного их интимным партнером или бывшим партнером, в качестве временной меры или наказания. Он влечет за собой запрет на контакт с жертвой с использованием любых средств и на нахождение в конкретных местах, посещаемых жертвой[80]. Кроме того, могут быть приняты другие меры, в том числе те, которые касаются опеки и права на посещение в отношении несовершеннолетних детей, а также системы защиты, такие как электронные устройства мониторинга и специальные мобильные телефоны, подключенные к службе безопасности. Охранный ордер может быть запрошен потерпевшим или прокуратурой. Он также может быть выдан судом ex officio.

Специализированные службы поддержки предоставляют жертве доступ ко всем видам информации (в том числе о процессуальном статусе агрессора). Регулярно проводятся информационные кампании по гендерному насилию. Во Франции проводятся учебные курсы по профилактике гендерного насилия, предназначенные для органов публичной администрации, компетентных принимать меры защиты, а также для других специалистов (полицейских, судей,

---

[78] Loi française No. 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs [Электронный ресурс] // URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000422042 (дата обращения: 10.01.2023).

[79] Loi française No. 2010-769 Relative Aux Violences Faites Spécifiquement Aux Femmes, Aux Violences Au Sein Des Couples Et Aux Incidences De Ces Dernières Sur Les Enfants [Электронный ресурс] // URL: https://evaw-global-database.unwomen.org/fr/countries/europe/france/2010/loi-n--2010-769-relative-aux-violences-faites-specifiquement-aux-femmes (дата обращения: 10.01.2023).

[80] Харламов В. С. Институт охранного ордера в зарубежном законодательстве как инструмент защиты личности от внутрисемейного насилия // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2014. № 1 (32). С. 34–40.

прокуроров, социальных и медицинских работников). Существует множество протоколов действий в области гендерного насилия, которые используются различными вовлеченными сторонами на разных уровнях (местном, ведомственном)[81].

Доминирование института судебных или административных приказов (охранных ордеров) в системе административно-профилактических средств воздействия на поведение субъекта семейно-бытового насилия следует признать повсеместным явлением в наиболее развитых зарубежных правопорядках. Законодательство США на протяжении длительного периода предусматривало возможность предоставления охранного приказа для женщин исключительно в рамках бракоразводного производства. Лица, не состоявшие в официальных отношениях, таким образом, лишались административно-правовой защиты. Лишь в последней четверти XX в. правозащитные организации в США смогли добиться расширения объема административно-правовой защиты, в том числе за счет выдачи охранных ордеров для женщин, не состоявших в браке. К концу столетия такая практика стала повсеместной для законодательства всех штатов[82]. На академическом уровне было доказано многочисленными криминологическими и социологическими исследованиями, что охранные приказы уменьшают контакты между жертвами и насильниками и ревиктимизацию[83].

Процесс выдачи охранных ордеров представляет собой унифицированную двухэтапную процедуру, единую для всех штатов. На первом этапе жертва, именуемая «заявителем», подает ходатайство о постоянном или временном (частичном) судебном приказе о защите. Слушание ex parte не требует, чтобы нарушитель, обозначаемый как «ответчик», был уведомлен о подаче заявления до начала судебного разбирательства или присутствовал на слушании для получения временного постановления. В большинстве штатов временный охранный приказ

---

[81] Магомедов А. А. Противодействие домашнему насилию в зарубежных странах на примере Франции // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 4. С. 372.

[82] Holt V. L., Kernic M. A., Wolf M. E., Rivara F. P. Do protection orders affect the likelihood of future partner violence and injury? // American Journal of Preventive Medicine. 2003. No. 24. P. 16–17.

[83] Насилие как негативное социальное явление: правовые средства противодействия / Л. В. Борисова, Н. В. Летова, И. М. Мацкевич [и др.]. М. : Институт государства и права РАН, 2022.

может быть приведен в исполнение примерно на срок от 10 дней до 2 недель. Например, в Техасе приказ о чрезвычайной защите остается в силе до 20 дней[84].

Второй этап процесса включает слушание по делу о доказательствах, на котором присутствует ответчик. Оно проводится через 10–14 дней после вынесения временного приказа для определения целесообразности его преобразования в постоянный охранный приказ в целях повышения безопасности жертв и привлечения правонарушителя к ответственности. Штаты различаются по продолжительности действия постоянных приказов. Например, в Северной Дакоте судья определяет продолжительность постоянного приказа (permanent order). В соответствии с законом они могут оставаться действительными в течение года или дольше. В Джорджии постоянные приказы могут быть продлены на срок до трех лет. На заключительном слушании обе стороны имеют возможность представить доказательства в свою пользу и изложить свою точку зрения судье.

Одной из целей Федерального закона США о насилии в отношении женщин 1994 г. (Violence against Women Act (VAWA)) было заполнить пробелы, проявляющиеся в отсутствии административно-правовой реакции на насилие в отношении женщин по всей территории США. В соответствии с положением о «полной вере и доверии» («full faith and credit») VAWA все штаты признают и исполняют охранные приказы, выданные в других штатах или племенных судах, наравне с теми, которые находятся в их собственной юрисдикции. Если жертва переезжает в новый штат, доктрина «полного доверия» позволяет правоохранительному органу обеспечить исполнение охранного приказа в новой юрисдикции, и жертве не нужно проходить новое слушание по поводу охранного ордера. Нередко жертвы переезжают из одного штата в другой в попытке защитить себя от насильников. Они также могут счесть необходимым переехать в поисках работы или ближе к друзьям и семье, которые оказывают необходимую поддержку.

---

[84] Texas Family Code – FAM. § 83.001: Requirements for Temporary ex Parte Order [Электронный ресурс] // URL: https://codes.findlaw.com/tx/family-code/fam-sect-83-001.html (дата обращения: 10.01.2023).

Своеобразная ситуация возникает, когда обе стороны брачных отношений (сожительства) обвиняют друг друга в применении насилия (физического или психического). В этом случае законодательством некоторых штатов предусмотрен приказ о взаимной защите, налагающий ограничения на обе стороны. Несмотря на широко распространенную, последовательно применяемую доктрину «о полном доверии», в разных юрисдикциях наблюдается большая вариативность в использовании приказов о взаимной защите[85].

Если сотрудники полиции не обнаруживают убедительных доказательств применения семейно-бытового насилия при реагировании на вызов, то при наличии конфликтной ситуации они не осуществляют привычной квалификации какой-либо стороны в качестве жертвы или насильника. Законодательство некоторых штатов предусматривает возможность взаимной защиты, когда семейно-бытовая ситуация остается неопределенной.

Значимым достижением административного законодательства США является расширение понятия семейно-бытового насилия за счет включения новых форм деструктивного воздействия на жертву со стороны насильника. Так, шантаж или угрозы, связанные с финансовым обеспечением одного партнера со стороны другого партнера, также рассматриваются как форма семейно-бытового насилия. Местное законодательство может предоставлять жертве финансовую помощь, призванную компенсировать риски утраты финансового обеспечения со стороны партнера. Например, Кодекс штата Делавэр[86] предусматривает выплату жертве денежной компенсации за убытки, причиненные насилием (§ 1043–1045). Это особенно актуально, когда жертва вынуждена прибегать к медицинским или психологическим услугам, нести иные издержки для восстановления своего состояния.

Многие штаты включают в свои статуты об охранных приказах формулировки, касающиеся вопросов опеки над детьми, в первую очередь из-за

---

[85] 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. No. 24 (7). P. 816–817.

[86] The Delaware Code [Электронный ресурс] // URL: https://delcode.delaware.gov/ (дата обращения: 10.01.2023).

исследований, показывающих высокий уровень жестокого обращения с детьми. Подобно супружеской поддержке, на которую полагаются многие жертвы, выплаты алиментов жертвам с детьми часто необходимы для обеспечения стабильной эмоциональной и физической домашней обстановки для всей семьи[87]. Судебные чиновники, а также законодатели на уровне штатов в подавляющем большинстве одобрили включение положений о поддержке детей в приказы об административной защите. Охранные приказы предусматривают дополнительные меры по оказанию помощи, включая доступное жилье, расходы на питание, медицинские нужды, транспорт и защиту домашних животных. Охранные ордера помогли исправить историческую неэффективность реагирования системы правосудия на случаи семейно-бытового насилия в США. Суды в настоящее время часто используют гендерно нейтральные формулировки для определения виктимизации и правонарушений и обеспечивают дополнительную защиту, чтобы жертвы чувствовали себя комфортно в процессе получения охранного приказа, а также назначают более строгие наказания правонарушителям для повышения безопасности жертв.

Проблема семейно-бытового насилия становится также предметом разбирательств в наднациональных судебных инстанциях. В деле «Тхелидзе против Грузии» 8 июля 2021 г. Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) пополнил растущую судебную практику по вопросам домашнего насилия. Большая палата установила ряд общих принципов, которые впоследствии были применены в деле Тхелидзе, в частности эффективное расследование неспособности государственных органов должным образом реагировать на домашнее насилие.

В августе 2013 г. дочь заявительницы, именуемая в постановлении М.Т., переехала в квартиру с мужчиной, именуемым в постановлении Л.М. В квартире также жили родители Л.М. и дочь М.Т., которой тогда было шесть лет. В апреле 2014 г. отец Л.М. вызвал полицию в квартиру, поскольку Л.М. оскорблял М.Т.

---

[87] Домашнее насилие по законодательству зарубежных стран: ответственность и превенция / И. С. Власов, Н. А. Голованова, В. Ю. Артемов [и др.]. М. : Юстицинформ, 2011.

Родители сообщили полиции, что их сын страдает патологической ревностью и становится особенно агрессивным в состоянии алкогольного опьянения. Отец Л.М. также заявил, что агрессивное поведение его сына и угрозы смертью в адрес М.Т. были пугающими и что он хочет, чтобы полиция заставила Л.М. покинуть помещение. Согласно отчету полиции, М.Т. опасалась за свою жизнь и просила полицию принять все необходимые меры, чтобы ее партнер больше не вел себя подобным образом. Однако уголовное дело по данному факту возбуждено не было.

22 сентября 2014 г. М.Т. связалась с полицией и сообщила, что Л.М. оскорблял ее как физически, так и словесно. Сотрудник полиции прибыл на место происшествия и составил протокол, в котором говорилось, что М.Т. подверглась физическому насилию со стороны своего партнера (действие, квалифицируемое как уголовно наказуемое избиение) и что в результате она вызвала скорую помощь и получила медицинскую помощь. 16 октября 2014 г. М.Т. снова связалась с полицией и сообщила, что, когда она ехала в школу своей дочери, ее преследовал Л.М., который пытался ее остановить и чуть не врезался в ее машину. Полиция снова не предприняла никаких дальнейших действий. Согласно различным отчетам полиции, ни М.Т., ни заявитель ни разу не были проинформированы об их процессуальных правах или о законодательных и административных мерах защиты, которые были доступны им в соответствии с национальным законодательством. Полиция подала отчеты, но не открыла уголовное дело и не применила каких-либо ограничительных мер в отношении Л.М.

В течение следующих трех недель М.Т. сообщила в полицию еще о пяти инцидентах, утверждая, что Л.М. неоднократно угрожал убить ее, что он пытался проникнуть в квартиру ее матери, что он напал на нее за пределами квартиры ее матери, у нее дома и на работе и что он последовал за ней в школу ее дочери. Полиция неоднократно и неточно сообщала М.Т., что никакие ограничительные меры не могут быть приняты против Л.М. и что они не могут его арестовать. 17 октября, на следующий день после того, как М.Т. сообщила полиции, что Л.М.

последовала за ней в школу ее дочери, Л.М. пришел в Государственный университет Ильи в Тбилиси, где М.Т. преподавала, и попросил поговорить с ней в коридоре перед классом с учениками. Когда она вышла в коридор, Л.М. застрелил ее, а затем застрелился сам[88].

Результатом рассмотрения данного дела стало присуждение заявительнице компенсации в размере €35000, хотя ЕСПЧ отказал в присуждении компенсации малолетней внучке Тхелидзе за потерю кормильца, которая, по мнению суда, не была связана с бездействием органов государственной власти.

Еще одним резонансным делом стал спор «Володина против России», в рамках которого было установлено, что заявительница подвергалась систематическому насилию со стороны партнера, однако правоохранительные органы никак не реагировали на данную ситуацию. Правоприменительный процесс удостоверения фактов семейно-бытового насилия был связан со значительным нарушением сроков (медицинское освидетельствование жертвы производилось спустя несколько месяцев после акта насилия). Также жертва не получала уведомления о принятых правоприменительных решениях. В результате ЕСПЧ пришел к выводу об отсутствии в законодательстве Российской Федерации эффективных механизмов противодействия семейно-бытовому насилию, актуальность которых значительно возросла после декриминализации побоев. Альтернативой, по мнению ЕСПЧ, должны были стать охранные ордера, которые необходимо внедрить в систему административного законодательства Российской Федерации[89].

Примеров защиты интересов жертв семейно-бытового насилия на наднациональном уровне намного больше. Масштаб можно оценить по общей сумме средств, которые ЕСПЧ присудил для выплаты пострадавшим – к концу 2021 г. (накануне выхода России из Совета Европы) она достигла €445 000[90].

---

[88] European Court of Human Rights Judgment in Tkhelidze v. Georgia, 8 July 2021 [Электронный ресурс] // URL: https://ehrac.org.uk/en_gb/tkhelidze-v-georgia/ (дата обращения: 01.05.2023).

[89] Постановление ЕСПЧ по делу «Володина против России» (жалоба № 41261/17) [Электронный ресурс] // URL: https://hudoc.echr.coe.int (дата обращения: 16.10.2021).

[90] ЕСПЧ присудил €445 000 жертвам домашнего насилия из России [Электронный ресурс] // URL: https://pravo.ru/news/237552/ (дата обращения: 01.11.2023).

В деле «Туникова и другие против России»[91] ЕСПЧ призвал российские власти принять ряд правотворческих решений. Среди них следует указать законодательную фиксацию понятия «домашнее насилие», а также разработку мер административно-правовой профилактики и защиты жертв семейно-бытового насилия. Необходимость правотворческих новаций напрямую вытекает из фактов игнорирования случаев применения насилия в быту со стороны правоприменительных органов Российской Федерации. В частности, это наиболее очевидно на примере Н. Туниковой, которую несколько лет подряд избивал ее партнер, но правоохранительные органы не предпринимали никаких действий. Наконец, очередной случай насилия в отношении Н. Туниковой закончился применением необходимой обороны: женщина нанесла партнеру удар ножом. За это действие она была осуждена, но позже амнистирована, в то время как уголовное дело о побоях и угрозе убийством против ее партнера так и не было возбуждено. Правоприменительная ситуация усугубляется отсутствием надлежащей нормативной фиксации видов домашнего насилия и способов его квалификации.

Правозащитные движения азиатских женщин сыграли важную роль в законотворчестве по борьбе с насилием в семье. Эти организации помогли включить вопросы гендерного равенства в политические повестки дня во всем регионе. В настоящее время почти в каждой стране предпринимаются усилия по реформированию законодательства о насилии в семье[92]. Еще одним элементом новых тенденций в законотворчестве в области насилия в семье в Азии является то, что недавно принятые законы охватывают расширенные категории насилия, включая физическое, психологическое, сексуальное, экономическое и словесное. Законы в таких странах, как Новая Зеландия и Бангладеш, основаны на концепции, подготовленной первым Специальным докладчиком ООН по вопросу

---

[91] Дело № 55974/16 и 3 других «Туникова и другие против России» [Электронный ресурс] // URL: https://european-court-help.ru/delo-55974-16-i-3-drugih-tunikova-i-drugie-protiv-rossii/ (дата обращения: 01.11.2023).

[92] Равнюшкин А. В., Семенистый А. В. Административно-правовые средства полицейского противодействия семейно-бытовым правонарушениям // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), Санкт-Петербург, 25 марта 2016 г. : в 3 т. / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2016. Т. III. С. 92–97.

о насилии в отношении женщин. Эта международная рамочная программа настоятельно призывает государства принять как можно более широкое определение насилия в семье с четким указанием, что насилие в семье может быть физическим, сексуальным или психологическим и включать угрозы, запугивание, принуждение, преследование и унизительные словесные оскорбления. Этот императив позволяет расширить охват национальных законов, чтобы они защищали жертв всех форм семейно-бытового насилия.

Закон Народной Республики Бангладеш, например, охватывает случаи физического, сексуального, психологического и экономического насилия в быту[93]. Экономическое насилие включает традиционные практики, например требование приданого. Закон Социалистической Республики Вьетнам определяет насилие как инструмент власти и контроля, который супруг или член семьи могут применять в форме таких обычаев, как принудительные детские браки, принуждение других членов семьи к переутомлению или к тому, чтобы зарабатывать больше, чем они могут себе позволить, и контроль над другими членами семьи[94]. В свою очередь, пытки определяются как психический, психологический и физический вред, преступающий границы морали и закона.

Закон Индии о защите женщин от насилия в семье 2005 г.[95] интересен, поскольку это последний закон о насилии в семье, принятый в Азии. Индийское понятие насилия в семье охватывает физическое, сексуальное и психологическое насилие, происходящее в семье, включая насилие, связанное с приданым, а также телесные повреждения и угрозы здоровью, безопасности или благополучию, сексуальное насилие, словесное, эмоциональное и экономическое насилие. Закон предусматривает конкретные механизмы, с помощью которых жертвы и другие члены семьи, включая детей, могут быть защищены. Например, Закон выделяет

---

[93] Bangladesh: Act No. 58 of 2010, the Domestic Violence (Prevention and Protection) Act [Электронный ресурс] // URL: https://www.refworld.org/docid/5d4994364.html (дата обращения: 10.01.2023).

[94] Viet Nam Law on Domestic Violence Prevention and Control on 21 November 2007 [Электронный ресурс] // URL: https://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/asia/viet-nam/2007/law-on-prevention-of-and-control-over-domestic-violence (дата обращения: 10.01.2023).

[95] The Indian Protection of Women from Domestic Violence Act, 2005 [Электронный ресурс] // URL: https://indiankanoon.org/doc/542601/ (дата обращения: 10.01.2023).

жертве долю имущества и заработной платы насильника, возмещает медицинский ущерб и, кроме того, разрешает ей оставаться в семейном домашнем хозяйстве.

Во всех австралийских штатах и на всех территориях, а также в Новой Зеландии действует законодательство, которое уполномочивает суды выносить постановления о предупреждении насилия специально для защиты жертв бытового насилия или лиц, подвергающихся риску бытового насилия. Во всех австралийских юрисдикциях основания, на которых суд может вынести постановление о защите от насилия в семье, связаны с совершением или потенциальным совершением ответчиком определенных действий в отношении лица, с которым ответчик состоит в соответствующих отношениях. Несмотря на некоторые различия, типы поведения, которые представляют собой насилие в семье и, следовательно, являются основанием для вынесения охранного приказа, в целом схожи в разных юрисдикциях государств[96], в том числе и Австралии. Во всех юрисдикциях Австралии домашнее насилие включает в себя нападение и нанесение телесных повреждений (в частности, сексуальное насилие) и умышленный ущерб имуществу защищаемого лица, а также угрозы такого поведения. В некоторых юрисдикциях предусмотрены специальные положения для вынесения постановлений о защите ребенка от бытового насилия[97].

Законодательство в нескольких юрисдикциях Австралии прямо включает экономические злоупотребления как форму домашнего насилия. В широком смысле термин «экономическое насилие» относится к таким действиям, как принуждение лица к отказу от контроля над активами или доходами, распоряжение имуществом лица без его согласия, препятствование доступу лица к совместным финансовым активам с целью покрытия обычных домашних расходов или отказ в финансовой поддержке.

В некоторых юрисдикциях такое поведение может представлять собой экономическое злоупотребление только в том случае, если оно совершается с определенным намерением, например, причинить психический вред или внушить

---

[96] Домашнее насилие по законодательству зарубежных стран.

[97] Field R. A feminist model of mediation that centralises the role of lawyers as advocates for participants who are victims of domestic violence // The Australian Feminist Law Journal. 2004. No. 20. P. 65.

страх. В других юрисдикциях поведение может быть приравнено к экономическому злоупотреблению, независимо от того, было ли оно совершено с конкретным намерением такого рода или нет. Законодательство всех штатов и территорий, а также Новой Зеландии предусматривает вынесение судебных постановлений о защите от бытового насилия на основании по крайней мере некоторых форм поведения, которые обычно описываются как преследование. Законодательство некоторых, но не всех, юрисдикций Австралии прямо предусматривает, что преследование представляет собой форму семейно-бытового насилия[98].

Законодательство некоторых юрисдикций Австралии прямо включает эмоциональное или психологическое насилие в перечень форм домашнего насилия. В широком смысле соответствующие термины относятся к поведению человека по отношению к другому, например, к пыткам, запугиванию или преследованию другого человека, в частности путем неоднократных унизительных насмешек. Законодательство в некоторых юрисдикциях, где эмоциональное или психологическое насилие прямо не рассматриваются, тем не менее, охватывает, по крайней мере, некоторые виды поведения, которые могут быть описаны этими терминами[99].

Во всех юрисдикциях регулирование, касающееся насилия в семье, применяется только в тех случаях, когда жертва насилия или угрозы насилия находится или находилась в определенных отношениях с преступником. В большинстве юрисдикций закон охватывает широкий спектр отношений, включая, по крайней мере, отношения супругов и фактических партнеров (в том числе одного пола), детей и приемных детей, ребенка фактического партнера и других лиц, которые обычно считаются «родственниками»[100].

---

[98] Kaspiew R. Violence in contested children's cases: An empirical exploration // Australian Journal of Family Law. 2005. No. 19. P. 112.

[99] Струков В. А. Мировой положительный опыт противодействия насилию в сфере семейно-бытовых отношений и перспективы его использования в России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 4 (76). С. 81–85.

[100] Kelly F., Fehlberg B. Australia's fragmented family law system: jurisdictional overlaps in the area of child protection // International Journal of Law, Policy and the Family. 2002. No. 16 (1). P. 38.

Впрочем, законодательство Тасмании и Южной Австралии является исключением из этого правила. Охранный ордер может быть вынесен в соответствии с законом Тасмании только в случае поведения, направленного против нынешнего или бывшего супруга или фактического партнера (того же или противоположного пола). В соответствии с регулированием Южной Австралии ордер может быть вынесен только в отношении поведения, направленного против нынешнего или бывшего супруга, партнера, который проживает с преступником, или детей.

Законодательство, связанное с насилием в семье, в каждом штате и на каждой территории позволяет судам включать в постановление о защите от насилия в семье условие, исключающее лицо, в отношении которого вынесен приказ, из совместного проживания с защищаемым лицом. В Новой Зеландии суд может вынести постановление об исключении независимо от охранного ордера. В некоторых юрисдикциях суд, рассматривающий вопрос о введении условия исключения, должен учитывать определенные особые соображения (например, в штате Виктория суд должен рассмотреть желательность сведения к минимуму ущерба для защищаемого лица и любого ребенка, проживающего с этим лицом). В других юрисдикциях такие особые соображения не оговорены. Законодательство разных юрисдикций различается с точки зрения влияния условия исключения на правовую позицию сторон в отношении аренды жилья. Например, в некоторых юрисдикциях существует специальный механизм для корректировки или передачи аренды, где действуют условия исключения[101].

Возможность исполнения охранных приказов в разных юрисдикциях является важным вопросом для жертв бытового насилия. Законодательство Австралии, связанное с домашним насилием, признает необходимость трансюрисдикционности приказов. Лицо, находящееся под защитой постановления о защите от бытового насилия, вынесенного в одном штате, или на одной территории, или в Новой Зеландии, может подать заявление в любом

---

[101] Nicholson H., Harrison M. Family Law and the Family Court of Australia: Experiences of the First 25 Years // Melbourne University Law Review. 2000. No. 24. P. 756.

другом штате и на любой другой территории на регистрацию этого постановления. Такая регистрация, по сути, является административным процессом. После регистрации фактически охранный ордер получает тот же правовой статус и вступает в силу в регистрирующей юрисдикции, как если бы это был приказ, изданный в соответствии с законодательством этой юрисдикции. Тем не менее, этот «ручной» подход к регистрации в зависимости от юрисдикции, по-видимому, является недостаточно удовлетворительным ответом на необходимость трансюрисдикционной силы постановлений о защите от бытового насилия.

В Новом Южном Уэльсе заявление о выдаче охранного ордера, как правило, должно быть подано сотрудником полиции, расследующим соответствующее дело, если он подозревает или считает, что преступление, связанное с насилием в семье или жестоким обращением с детьми, недавно было совершено или может быть совершено против лица, в защиту которого будет издан приказ. Однако в случаях, когда защищаемому лицу 16 лет или больше, сотрудник, проводящий расследование, не обязан подавать заявление, если он считает, что есть веские причины этого не делать. В этих обстоятельствах сотрудник полиции должен письменно изложить причины[102].

Таким образом, проведенное сравнительно-правовое исследование отечественного и зарубежного законодательства позволяет прийти к следующим выводам.

1. Административно-правовые формы защиты жертв семейно-бытового насилия, принятые в зарубежных порядках, свидетельствуют о широком распространении института охранных ордеров, которые предоставляют «непосредственную защиту от насилия и угроз насилием, гарантии безопасности потерпевших и лиц, находящихся на их иждивении, гарантии сохранности их

[102] Perry A. Safety first? Contact and family violence in New Zealand: an evaluation of the presumption against unsupervised contact // Child and Family Law Quarterly. 2006. No. 18. P. 10.

имущества, материальную помощь без разрыва существующих отношений с ответчиками»[103].

2. Автором обосновывается, что избранный российским законодателем подход к противодействию семейно-бытовому насилию должен быть дополнен консолидацией административно-профилактических норм в рассматриваемой области в рамках отдельной главы Закона о профилактике, что выступит закономерным этапом развития публично-правовой материи административно-правовой профилактической работы в указанной сфере.

3. Административное законодательство стран англо-американской и европейской (континентальной) правовой традиции, а также азиатских стран показывает необходимость имплементации в законодательство 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. Кроме того, внедрение охранных ордеров потребует правовых и функциональных изменений государственных органов (прежде всего МВД России) и институтов гражданского общества, направленных на формирование необходимых механизмов защиты от семейного насилия.

---

[103] Очередько В. П., Харламов В. С. Зарубежный опыт правового регулирования борьбы с домашним насилием // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 6. С. 114.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СЕМЕЙНО-БЫТОВОМУ НАСИЛИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Профилактика семейно-бытового насилия как предмет административно-правового регулирования

Профилактика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере является частным случаем административной политики государства по противодействию административным правонарушениям в целом. Правовые рамки данной политики устанавливаются законодательством Российской Федерации о профилактике административных правонарушений. Реализация административной политики государства по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере предполагает взаимодействие всех уровней публичного управления, что оправдано конституционным принципом единства публичной власти. Ключевым направлением совершенствования административно-деликтной политики выступает деятельность по предупреждению и профилактике административных правонарушений[104].

Система административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия как предмет для доктринального анализа требует конкретизации понятийного аппарата и нормативно-правового содержания данного правового явления. На протяжении длительного периода административно-правовая профилактика противоправного поведения личности рассматривалась в юридической доктрине преимущественно с позиций наук криминального цикла, в то время как применение средств административно-правового воздействия реже попадало в фокус внимания прикладной юриспруденции[105]. В силу данного

---

[104] Ладутько В. К. Административная деликтология как основа формирования и совершенствования административно-деликтной политики государства // Право.by. 2022. № 1 (75). С. 41.

[105] Административное право : учебник / под общ. ред. А. И. Каплунова. М. : ДГСК МВД России, 2011.

обстоятельства основные термины, раскрывающие сущность профилактической деятельности государства, определены в науке в их отношении к предупреждению преступного поведения личности[106].

Прежде всего необходимо определить содержание основных элементов понятийного ряда, который описывает административно-правовую профилактическую деятельность государства в области противодействия семейно-бытовому насилию. До настоящего момента в юридической доктрине не сложилось единогласия относительно вопроса о соотношении профилактики и предупреждения противоправного поведения[107]. С точки зрения этимологии любую профилактику можно рассматривать как целенаправленную деятельность по предотвращению какого-либо нежелательного явления[108]. Данный термин на протяжении длительного периода широко применялся в академической науке в значении медицинской деятельности по предотвращению патологий здоровья, после чего он был заимствован иными дисциплинами, в том числе юридического цикла. В этом контексте профилактика рассматривается как «совокупность предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния, порядка»[109].

Близким по содержанию к термину «профилактика» является слово «предупреждение», которое на общетеоретическом уровне обозначает деятельность по предотвращению или предохранению кого-либо или чего-либо от наступления нежелательных событий. Уже на общетеоретическом уровне семантическое содержание «профилактики» и «предупреждения» указывает на их близость и родство, что позволяет рассматривать соответствующие понятия в качестве тождественных. Такое сходство предоставляет возможность для синонимизации вышеупомянутых терминов, обозначающих действия по борьбе с

---

[106] Петров Г. И. Сущность советского административного права : дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1956.

[107] Дерюга А. Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 44–49.

[108] Зубач А. В., Кокорев А. Н. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах : учебное пособие / Московский ун-т МВД России. М. : Щит-М, 2006.

[109] Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : Русский язык, 1975. С. 593.

противоправными посягательствами со стороны правонарушителей, в частности, в семейно-бытовой сфере.

Такой широкий подход к вопросу о содержании профилактики правонарушений позволяет рассматривать ее в качестве особой совокупность мер правового и неправового воздействия, которые устраняют причины и условия для противоправного поведения личности[110]. Любая профилактическая деятельность, облекаемая в юридическую форму, носит правовой характер, в то время как деятельность, не требующая юридического оформления, наоборот. Отсюда представляется возможным различать собственно административную профилактику правонарушений в семейно-бытовой сфере, которая предполагает осуществление органами публичной власти мер, направленных на предотвращение семейно-бытового насилия, и административно-правовую профилактику, которая требует надлежащего правового обеспечения. Административная профилактика является наиболее общим понятием, объемлющим соответствующие направления деятельности государства.

Кроме того, стоит отметить, что административно-правовое воздействие на семейно-бытовую сферу в первую очередь ориентировано на предотвращение конкретных административных и уголовных правонарушений, в то время как меры административной профилактики в широком смысле ориентированы на предотвращение общесоциальных условий для противоправной деятельности[111]. Объединение всех мер административного воздействия, как правовых, так и неправовых, формирует общее представление о системе профилактики правонарушений.

Наряду с традицией отождествления профилактики и предупреждения правонарушений в юридической науке присутствует достаточно устойчивая тенденция, которая указывает на различия рассматриваемых категорий. Как

---

[110] Коркин А. В. Соотношение мер профилактики и предупреждения в административной деятельности полиции // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 2 (34). С. 75–79.

[111] Струков В. А. Административно-правовое регулирование деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023.

правило, многочисленные попытки разграничения профилактики и предупреждения правонарушений сводятся к установлению между ними родовидовых связей, которые позволяют подчинить одно из понятий другому. Профилактическое воздействие рассматривается как деятельность на этапе, предшествующем противоправному поведению личности, благодаря которой осуществляется своевременное обнаружение возникновения умысла на совершение деликта. Такой подход позволяет рассматривать профилактику как промежуточное звено «между предупреждением преступности и правоохранительной деятельностью»[112].

Конструктивные попытки разграничения данных понятий в юридической доктрине также осуществляются в рамках стадийного подхода, который позволяет рассматривать предотвращение как определенный хронологический этап профилактической деятельности государства. Обыкновенно предотвращение относят, как было указано выше, к моменту обнаружения умысла, когда существует возможность исключить даже потенциальное совершение подготовительных действий к правонарушению. В свою очередь, пресечение правонарушения действует исключительно на «личностно-микросредовом уровне»[113], когда уже осуществляются актуальные действия по подготовке к совершению правонарушения.

Таким образом, в юридической доктрине сформулирован временно́й критерий для разграничения рассматриваемых понятий. Предупреждение семейно-бытового насилия в данном контексте следует рассматривать как деятельность по обнаружению и нейтрализации противоправного умысла, в то время как пресечение должно включать конкретные меры, которые требуются для прекращения подготовительных действий или покушения на совершение правонарушения.

---

[112] Кобец П. Н. Предупреждение преступности: теоретические аспекты // Символ науки : международный научный журнал. 2015. № 8. С. 198.

[113] Черёмин Н. В. Профилактика, предупреждение, пресечение: общетеоретический, криминологический и уголовно-исполнительный аспекты соотношения категорий // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2023. № 1 (50). С. 127.

Серьезным стимулом для развития теории административной профилактики правонарушений стало принятие Закона о профилактике. Данный нормативно-правовой акт впервые формализовал в концентрированном виде совокупность средств профилактического воздействия, подтвердив статус профилактики как административной деятельности органов публичного управления[114]. Легальная дефиниция понятия профилактики правонарушений, содержащаяся в ст. 2 данного нормативно-правового акта, раскрывает ее содержание как «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера», что подтверждает указанное ранее сочетание в рамках административно-правовой профилактической деятельности мер правового и неправового характера.

Закон о профилактике следует рассматривать в качестве основополагающего акта позитивного права, регулирующего публично-правовую административно-правовую профилактическую деятельность. Осуществление мер административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия в рамках, установленных данным нормативно-правовым актом, выступает в качестве частного случая применения общего законодательства о профилактике правонарушений.

Несмотря на наличие специализированного акта федерального законодательства об административно-правовой профилактике правонарушений, на протяжении длительного периода предпринимаются попытки разработки и принятия закона о 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. Количество лиц, подвергнутых административному наказанию за побои (ст. 6.1.1 КоАП РФ), в последние годы незначительно снижается (с 113 437 в 2017 г. до 108 420 в 2022 г.). Однако этот процесс становиться более впечатляющим на фоне общего

[114] Редкоус В. М. Указ. соч. С. 78–85.

увеличения количества лиц, подвергнутых административному наказанию в целом (от 5 509 733 в 2017 г. до 6 063 906 в 2022 г. (см. гистограмму 1 в Приложении).

Что касается уголовной статистики, то количество побоев в качестве преступлений также снижается на протяжении последних лет. Параллельно с этим уменьшается число преступлений против личности, долю в котором составляют побои. Здесь динамика преступлений показывает падение количества побоев с 9695 в 2017 г. до 3817 в 2022 г. (см. гистограмму 2 в Приложении). Статистика преступлений и правонарушений, связанных с побоями, как будто бы не дает оснований для серьезного беспокойства о росте инцидентов, сопряженных с семейно-бытовым насилием. С одной стороны, принятие Закона о профилактике является вполне законченным правотворческим шагом со стороны административного законодателя в области регулирования профилактической деятельности, а любое усовершенствование формализованного права в данной сфере может достигаться за счет внесения изменений в указанный нормативно-правовой акт. С другой стороны, особая значимость деятельности государства по административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия, а также важность самой сферы семейных отношений для государства могут указывать на необходимость принятия специального закона[115].

Конечно, едва ли целесообразно заниматься разработкой специальных законов для каждой разновидности правонарушений или для каждой отдельной охраняемой законом сферы общественных отношений. Однако в отдельных случаях принятие специального закона по административно-правовой профилактике отдельной категории правонарушений указывает на внимание государства к соответствующей сфере общественной жизни и тем самым усиливает эффективность инструментов профилактического воздействия. Эти соображения выступают основанием для многочисленных попыток разработки закона о профилактике семейно-бытового насилия в последние годы.

---

[115] Гайдуков А. А. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

Первые законодательные инициативы в рассматриваемой области были предприняты в начале предыдущего десятилетия. Например, в 2012 г. на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания РФ находились два законопроекта, один из которых предполагал установление социального патроната, а второй – общественного контроля над обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В случае обоих законопроектов планировалось введение в состав российского законодательства правовых средств, направленных на мониторинг социально опасного положения детей, воспитывающихся в семьях, если такое положение выступало препятствием для нормального воспитания и развития ребенка.

Данные правотворческие инициативы можно рассматривать в качестве первых попыток институционализации мер по предотвращению семейно-бытового насилия. Зачаточный характер данных инициатив подчеркивается крайней неразвитостью юридического инструментария, который предлагался авторами в качестве средства избежания «социально опасного положения». В обоих законопроектах предлагались средства, призванные защитить интересы ребенка в случае ограничения или лишения родительских прав – речь идет о социальном патронате и общественном контроле. Слабость нормативного содержания представленных законопроектов подтверждалась отсутствием понимания того, «какие критерии указывают и дают основания полагать, что несовершеннолетний находится в социально опасном положении»[116].

Узкая направленность обоих законопроектов на защиту интересов исключительно несовершеннолетних, дополненная неразвитостью терминологического аппарата и инструментария, предопределила их дальнейшую судьбу. Законопроекты вызвали неоднозначную общественную реакцию, а сдержанно-негативная оценка данных инициатив со стороны главы государства привела к отказу от принятия нормативно-правовых актов.

---

[116] Равнюшкин А. В. О необходимости разработки национальной концепции профилактики семейно-бытового насилия в России // Научный вестник Омской академии МВД России. 2021. Т. 27. № 3 (82). С. 229.

В дальнейшем правотворческие инициативы общественности и субъектов законодательной инициативы были сосредоточены уже непосредственно на разработке актов по административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия. Одним из наиболее известных законопроектов в данной области стала инициатива 2019 г. – проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия»[117] (далее – Законопроект 2019 г.), вызвавший широкое общественное и доктринальное осуждение. Простой мониторинг отзывов в отношении представленного проекта демонстрирует, что подавляющее число лиц, ознакомившись с его содержанием, относятся к нему негативно. Оставляя в стороне общие соображения о целесообразности вмешательства государства в сферу брачно-семейных отношений, стоит отметить, что большинство критиков указывают на несовершенство его терминологического аппарата, предлагаемого юридического инструментария. Кроме того, в отзывах отмечается эрозия презумпции невиновности, которая, как предполагается, нарушается в момент принятия превентивных действий, когда факт возможного правонарушения со стороны потенциального насильника еще не доказан в судебном порядке.

Стоит отметить, что в юридической доктрине Законопроект 2019 г. оценивается как попытка адаптации к реалиям российской правовой действительности основных положений Конвенции о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием[118], принятой Советом Европы 11 мая 2011 г. в Стамбуле. Хотя выход Российской Федерации из Совета Европы нейтрализовал возможности для ратификации данного международно-правового акта, в 2019 г. его применимость на территории России была предметом для доктринальной полемики. Законопроект 2019 г. предлагал расширенный перечень субъектов административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия, относя к ним медицинские организации и учреждения, общественные объединения и некоммерческие организации.

---

[117] Проект закона о профилактике семейно-бытового насилия [Электронный ресурс] // URL: http://council.gov.ru/services/discussions/themes/110611/ (дата обращения: 01.11.2023).

[118] Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11.05.2011 [Электронный ресурс] // URL: https://docs.cntd.ru/document/420206767 (дата обращения: 01.11.2023).

Это предполагало вовлечение в профилактическую деятельность государства широкого круга институтов гражданского общества. Стоит отметить, что делегирование полномочий по административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия институтам гражданского общества обыкновенно вызывает как у юридического сообщества, так и у широкой общественности сомнения правового и нравственного характера. Как указывает А. А. Затолкин, многие некоммерческие «организации, активно пропагандирующие свободу полового выбора и отрицающие традиционные модели поведения в семье, хотят взять на себя обязанность по предоставлению социальных услуг российским семьям»[119].

Законопроект 2019 г. в очередной раз выявил глубокие внутренние противоречия социального, духовно-нравственного и правового характера между попытками разработки системы мер по административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия и традиционными ценностями, которые были конституционализированы в ходе поправок в Основной закон страны в 2020 г.

Семья, наряду с иными ценностями, заложенными в Основном законе страны, выступает условием существования личности, общества и государства, представляя собой один из элементов национальной безопасности России[120].

Принято считать, что активное вмешательство в семейную сферу как со стороны государства, так и со стороны институтов гражданского общества противоречит защите материнства, отцовства и детства, а также идеалам традиционной семьи. Кроме того, деятельность некоммерческих организаций рассматривается как канал трансляции нетрадиционных ценностей, что вызывает вполне ожидаемые опасения общественности. Так или иначе, результативность правотворческих инициатив в данной сфере остается в последние годы околонулевой, что позволяет рассматривать в качестве нормативно-правовой основы административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия уже

---

[119] Затолокин А. А. Роль социальных услуг в предлагаемой законом о профилактике семейно-бытового насилия модели превенции // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2020. № 2. С. 89.

[120] Кардашова И. Б. Национальные ценности в предмете административного права // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 8–12.

принятый корпус нормативно-правовых актов – как законов, так и документов подзаконного уровня. Закон о профилактике по-прежнему остается основным нормативно-правовым актом в данной сфере.

Переходя непосредственно к системе административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия, следует отметить, что данный вид деятельности органов публичной власти подчиняется общим закономерностям профилактики правонарушений[121]. Как известно, в юридической науке принято различать общую и индивидуальную профилактику противоправного поведения личности[122]. Разграничение данных форм осуществляется по кругу лиц, на которых оказывается воздействие. Закон о профилактике рассматривает в качестве предназначения общей профилактики выявление и устранение причин и условий противоправного поведения, а в качестве предназначения индивидуальной профилактики – оказание воспитательного воздействия на личность потенциального правонарушителя и помощь пострадавшим от совершения правонарушения лицам (ст. 15). Иными словами, общая профилактика носит неперсонализованный характер.

Трудно подвергнуть сомнению ту исключительную роль в системе профилактики правонарушений, которая принадлежит сегодня органам внутренних дел – ключевому субъекту правоохранительной деятельности, определяющему «состояние профилактической работы с правонарушениями в стране в целом»[123]. Органы внутренних дел осуществляют меры как общей, так и индивидуальной профилактики правонарушений. Здесь также следует отметить, что органы внутренних дел выступают наиболее приближенным к населению страны субъектом административно-правовой профилактики, осуществляя непосредственное взаимодействие с жителями конкретной территории. В свою очередь, в структуре органов внутренних дел «низовым» звеном

---

[121] Долгова С. И., Костин С. Г. Органы внутренних дел (полиция) в системе профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере. М. : Академия управления Министерства внутренних дел РФ, 2022.

[122] Прудников А. С. Безопасность личности и ее обеспечение органами внутренних дел: Теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999.

[123] Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. М. : Академия МВД СССР, 1980. С. 431.

административной системы, непосредственно работающим «на земле», является участковый уполномоченный полиции (далее – участковый)[124]. Именно данному звену системы органов внутренних дел принадлежит значительный объем полномочий по осуществлению мероприятий административно-правовой профилактики правонарушений, в том числе в семейно-бытовой сфере.

Применение мер индивидуальной профилактики семейно-бытового насилия требует прямого взаимодействия с личностью потенциального правонарушителя, что подчеркивает ключевую роль участкового в данном процессе управленческого воздействия. Именно участковые занимаются сбором информации о лицах, которые взаимодействуют с преступными элементами, ведут асоциальный образ жизни, не имеют постоянного места работы или злоупотребляют психоактивными веществами, включая алкоголь. Поскольку специфика семейно-бытовой сферы жизни индивида, как правило, предполагает длительность формирования его противоправного поведения, у участкового складывается возможность осуществлять административно-правовое профилактическое воздействие в течение значительного временного промежутка[125].

Как указано выше, общая профилактика (административно-правовая профилактика) правонарушений носит неперсонализированный характер, а особое место в структуре данных мер административного воздействия занимают повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан (п. 1. ст. 15 Закона о профилактике). В силу данного обстоятельства общая профилактика семейно-бытового насилия может предполагать различные мероприятия по правовой пропаганде и просвещению населения, которые могут проводиться в форме публичных лекций и семинаров, выступлений на собраниях жителей определенной территории, а также информационной работы через средства массовой информации. Конечно, общая профилактика в равной мере

---

[124] Колонтаевский Ф. Е. Организация и совершенствование деятельности милиции общественной безопасности : учебное пособие / Акад. МВД России. М., 1995.

[125] Гайдуков А. А. Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2021.

возлагается на все звенья системы органов внутренних дел, в то время как возможности индивидуальной профилактики шире у участковых уполномоченных полиции, работающих на административном участке[126].

Индивидуальная профилактика, в свою очередь, предполагает непосредственное взаимодействие с личностью правонарушителя и жертв семейно-бытового насилия. Меры индивидуальной административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия нацелены на выявление и устранение причин и условий для данной категории правонарушений, сочетая в себе средства чисто юридического характера с методами психологического и морально-нравственного воздействия.

Следует согласиться с мнением Е. В. Павловой, что в арсенале «мер воздействия на правонарушителя основными все же остаются убеждение и принуждение»[127]. Данные меры следует рассматривать в качестве методов административно-правовой профилактической работы, поскольку они могут облекаться в различные организационно-правовые формы. Как методы, т.е. способы осуществления профилактической работы, убеждение и принуждение применяются как в общей, так и в индивидуальной профилактике. При этом убеждение может быть как в правовой, так и во внеправовой форме, в то время как принуждение прежде всего требует облечения в надлежащую юридическую форму.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим административно-правовую профилактическую деятельность участкового, является Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, а также Наставление по организации службы участковых уполномоченных полиции (далее – Наставление)[128]. Специфика административно-правовой профилактической работы участкового

---

[126] Демидов Ю. Н., Костенников М. В., Куракин А. В. Административная деятельность органов внутренних дел : учебник : в 2 ч. Домодедово : ВИПК МВД России, 2016. Ч. 1 : Общая часть.

[127] Павлова Е. В. Административно-правовые средства профилактики насилия в семье // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5 «Юриспруденция». 2016. Т. 15. № 2 (31). С. 32–36.

[128] Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [Электронный ресурс] // URL: https://base.garant.ru/72288134/ (дата обращения: 01.11.2023).

заключается в пространственном ограничении сферы его деятельности территорией административного участка. Инструкция оперирует двумя основными категориями, описывающими рассматриваемую сферу профилактического воздействия: «бытовые преступления» и «правонарушения» в семейно-бытовой сфере.

Разграничение преступлений и правонарушений в тексте Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке выглядит не совсем удачным ходом, особенно в свете достаточно хаотичной правотворческой деятельности законодателя при разработке норм об административной и уголовной ответственности за побои. Так, с одной стороны, профилактический обход административного участка предполагает, что участковый уделяет внимание информации о лицах, склонных к совершению бытовых преступлений (п. 25.3 Инструкции), а также о лицах, которые пострадали от преступления или подвержены такому риску, т.е. о жертвах бытовых преступлений (п. 25.5 Инструкции). В свою очередь, проведение индивидуальной профилактической работы требует от участкового взаимодействия с лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере (п. 33.3 Инструкции), т.е. как административные правонарушения, так и уголовные деликты.

Не вполне понятно в данном контексте, что подразумевается под полномочием по сбору сведений о лицах, склонных к совершению *бытовых преступлений* (формулировка, также вызывающая сомнения с технико-юридической точки зрения)[129]. Если в данном пункте Инструкции речь идет именно об уголовном деликте, то участковый лишен необходимости собирать сведения о лицах, склонных к административным правонарушениям в бытовой сфере. Если же в данном пункте речь идет вообще о всяком бытовом правонарушении, то представляется нецелесообразным употребление нормотворцем формулы «бытовые преступления».

---

[129] Гайдуков А. А., Равнюшкин А. В. Основания и порядок осуществления участковыми уполномоченными полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, совершающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Барнаул : ФГКОУ ВПО «Барнаульский юридический институт МВД России», 2018.

Кроме того, непонятно различие в используемых формулах: в одних случаях нормотворец указывает на бытовые преступления, а в других – на семейно-бытовую сферу. Можно было бы предположить, что Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке различает собственно бытовую и семейно-бытовую сферы, однако в тексте подзаконного акта данное разграничение не раскрывается. Если же разница отсутствует вовсе, то неясна цель подобного словоупотребления.

Как представляется, текст Инструкции необходимо унифицировать с точки зрения используемой терминологии, во-первых, используя общий термин «правонарушения в семейно-бытовой сфере», а во-вторых, отказавшись от узкого подхода, согласно которому участковый должен собирать сведения о лицах, склонных к совершению бытовых преступлений, расширив его до уровня бытовых правонарушений вообще. Для этого требуется изложить п. 25.3 Инструкции в следующей редакции:

«*О лицах, склонных к совершению семейно-бытовых правонарушений*».

Статистическая форма «Сведения об обстановке на обслуживаемой территории и результатах служебной деятельности участковых уполномоченных полиции территориального органа МВД России на районном уровне» (Приложение № 1 к Наставлению) выделяет в отдельную группу сведения о преступлениях, совершаемых на бытовой почве. Специфической чертой данного подзаконного акта является отсутствие в действующем законодательстве четкого перечня правонарушений на бытовой почве. Помимо прочего, данная статистическая форма фактически добавляет новую категорию, наряду с «семейно-бытовым насилием» и «правонарушениями в семейно-бытовой сфере», – «правонарушения на бытовой почве». Подобные разночтения в употреблении терминов и отсутствие унифицированного подхода не способствуют повышению результативности административно-профилактического воздействия. Кроме того, ограничение учета только кругом преступлений помещает в фокус внимания участкового исключительно крайние

проявления семейно-бытового насилия, что очевидным образом непродуктивно с профилактической точки зрения.

Здесь следует отметить, что границы семейно-бытовой сферы жизни индивида определяются нормами частноправового регулирования, которые по преимуществу сосредоточены в СК РФ[130]. Нормы семейного законодательства позволяют определить данную сферу как отношения родства или свойства, однако фактически вне пространства семейно-правового регулирования оказываются отношения сожительства, крайне важные для определения именно «бытовой» составляющей. Российское законодательство принципиально не оперирует понятием сожительства, не устанавливает оснований для формального признания сожительства, не применяет специального режима частноправового регулирования совместного быта и имущества при сожительстве. Между тем именно в сфере фактических интимных отношений между двумя партнерами достаточно часто имеют место случаи семейно-бытового насилия, однако отсутствие правового определения данного понятия во многом снижает эффективность административно-правового профилактического воздействия.

Опыт законотворчества в Российской Федерации показывает, что в некоторых случаях внедрение в «тело» российского законодательства новых понятий осуществляется по восходящей линии, когда первоначально появившаяся в подзаконных актах дефиниция впоследствии получает законодательное закрепление[131]. Как представляется, в случае фактических отношений сожительства данный путь может быть использован и в целях совершенствования административно-правового профилактического воздействия на семейно-бытовую сферу. Это особенно очевидно, если учесть, что вторая составляющая в наименовании данной области («бытовая») не имеет четкого законодательного регулирования, в то время как семейные отношения ясно определены ст. 2 СК РФ. Логично предположить, что бытовые отношения как компонент семейно-бытовой

---

[130] Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 31.07.2023) // Российская газета. 1996. № 17 ; 2023. № 171.

[131] Краснов Ю. К., Надвикова В. В., Шкатулла В. И. Юридическая техника : учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) «магистр. М. : Юстицинформ, 2014.

сферы охватывают именно фактическое сожительство, которое не может быть облечено в надлежащую юридическую форму.

Конструктивным шагом может стать закрепление в Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке понятия сожительства как формы совместной жизни людей, не зарегистрированной в виде официального брака. Участковые могут быть наделены специальными полномочиями по сбору сведений о лицах, состоящих в отношении сожительства, если имеются основания полагать, что один из партнеров склонен к применению насилия. Для этого требуется дополнить текст Инструкции пунктом 25.8, изложив его в следующей редакции:

«*О лицах, состоящих в отношениях сожительства, при наличии оснований полагать, что один из партнеров склонен к совершению насильственных правонарушений*».

Разграничение правовых и неправовых административных средств профилактического воздействия позволяет различать два вида инструментов административного воздействия на поведение личности, допускающей семейно-бытовое насилие: правовых и организационных. Правовые инструменты предполагают, что для их применения необходимо соблюдение надлежащей юридической формы. Совершенствование 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.

Правовые меры совершенствования административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия представляют собой совокупность правотворческих инициатив по дальнейшему развитию административного законодательства Российской Федерации в области профилактики противоправного поведения и разработки правовых средств защиты жертв семейно-бытового насилия. С учетом указанного необходимо

предложить следующие шаги по модернизации административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия.

1. Разработка и принятие специализированного законодательного акта, предметом которого выступали бы общественные отношения в сфере профилактики семейно-бытового насилия. Как уже указывалось, особое внимание государства к проблемам предотвращения отдельных категорий правонарушений может служить причиной для принятия федерального закона, содержащего системы средств профилактического воздействия общего и индивидуального характера. На сегодняшний день основным законодательным актом в сфере административно-правовой профилактики правонарушений является Закон о профилактике, однако он носит общий характер и не содержит специальных правовых норм, которые имели бы узкое применение по отношению к семейно-бытовому насилию.

Очевидно, что инструменты юридического воздействия, необходимые для защиты жертв семейно-бытового насилия, а также предотвращения противоправного поведения в виде семейно-бытового насилия, имеют исключительный характер. Некоторые из них не могут быть применены для предотвращения иных категорий правонарушений, что является дополнительной причиной для разработки и принятия закона о профилактике семейно-бытового насилия[132]. Профилактическое воздействие на негативные факторы, порождающие насилие, должно осуществляться на следующих уровнях: 1) общества; 2) лиц, подверженных риску совершения правонарушения в отношении них, и 3) лиц, в отношении которых совершено насилие[133].

Отсутствие специального федерального закона о профилактике семейно-бытового насилия является причиной правовой неопределенности как в терминологическом аппарате, применяемом по отношению к данной сфере, так и

---

[132] Долгова С. И., Костин С. Г. Указ. соч.

[133] Чумакова О. В., Пашин В. М. Организационно-правовые основы деятельности государственных органов по предупреждению преступности и насилия в ЮАР // Международное публичное и частное право. 2023. № 4. С. 48–51.

в тех правовых средствах, которые используются в рамках административной профилактики.

Подзаконные акты, принятые в рамках регулирования административно-профилактической деятельности органов публичного управления, не предусматривают в большинстве случаев выделения в отдельную категорию правовых средств, необходимых для предотвращения семейно-бытового насилия. Это является следствием общей позиции федерального законодателя, отказывающегося до настоящего времени от формализации отношений по 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-правовой профилактической работы в данном направлении.

Для построения эффективной административно-правовой профилактики в рассматриваемой сфере закон о профилактике семейно-бытового насилия должен:

а) унифицировать и конкретизировать основной понятийный ряд, необходимый для административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия (т.е. дать дефиницию понятия «семейно-бытовое насилие», определить содержательные границы семейно-бытовых отношений, внедрить представление о фактическом сожительстве или домашнем партнерстве как области актуализации рисков семейно-бытового насилия);

б) выстроить единую систему субъектов административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия, которая должна быть представлена совокупностью уполномоченных органов публично-властного управления (органов государственной власти и органов местного самоуправления), а также отдельных институтов гражданского общества, привлекаемых к профилактической работе по инициативе государства;

в) формализовать систему административно-правовых средств профилактики семейно-бытового насилия как совокупность мер предупреждения

и пресечения данной категории правонарушений, включая меры, направленные на защиту жертв (актуальных или потенциальных) семейно-бытового насилия.

2. Внесение изменений в подзаконные акты, регулирующие административно-правовую профилактическую деятельность правоохранительных органов, прежде всего органов внутренних дел, направленных, с одной стороны, на приведение их в соответствие с вновь принятым законом о профилактике семейно-бытового насилия, а с другой стороны, на конкретизацию юридического инструментария, применяющегося непосредственно в процессе профилактического воздействия.

В рамках нормотворческой работы на уровне подзаконного регулирования требуются унификация терминологического аппарата, выделение случаев семейно-бытового насилия в отдельную категорию статистического учета, а также установление четкого перечня административных правонарушений и преступлений, образующих в совокупности круг правонарушений, связанных с семейно-бытовым насилием.

Рассмотрев правовые меры совершенствования административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия, следует перейти к рекомендациям по совершенствованию применения неправовых средств. В данную категорию попадает широкий перечень инструментов административной работы органов публичной власти, направленной на устранение условий и факторов, способствующих совершению семейно-бытового насилия. С учетом вышесказанного необходимо предложить следующие шаги в данной области.

1. Создание эффективной системы правовой пропаганды, направленной на информирование населения о недопустимости противоправного поведения в семейно-бытовой сфере, на повышение общего уровня правовой культуры и правосознания общества в данной области. Правовая пропаганда, представляя собой форму воспитательного воздействия государства на население, вырабатывает «эмоциональное восприятие процесса правового регулирования

общественных отношений» и формирует «готовность беспрекословно выполнять содержащиеся в законе правила поведения»[134].

Правовая пропаганда как средство административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия должна преследовать следующие цели:

а) дезавуирование представлений о легитимности применения насилия в сфере семейно-бытовых отношений;

б) формирование в обществе нулевого уровня терпимости к инцидентам, связанным с семейно-бытовым насилием;

в) стимулирование правомерного поведения людей в сфере семейно-бытовых отношений и готовности принять участие в защите жертв семейно-бытового насилия как метод привлечения населения к участию в охране правопорядка.

В данном контексте, рассуждая о правовой помощи, совершенно справедливо утверждает О. В. Чумакова о том, что представляется логичным, что бесплатная помощь должна быть представлена в нашей стране как государственной, так и негосударственной системой[135].

2. Создание эффективной системы правового обучения населения, которая должна способствовать донесению достоверной информации о мерах юридической ответственности за совершение правонарушений в семейно-бытовой сфере, а также о мерах защиты жертв семейно-бытового насилия. Правовое обучение должно осуществляться в формах:

а) дидактической работы в образовательных учреждениях общего и высшего профессионального образования;

б) информационной работы в средствах массовой информации федерального, регионального и местного уровней;

---

[134] Гаврилов А. М. Правовая пропаганда как метод привлечения населения к участию в охране правопорядка // Марийский юридический вестник. 2008. № 6. С. 95.

[135] Чумакова О. В. О необходимости реформирования государственной системы бесплатной юридической помощи // Вестник Российской правовой академии. 2020. № 3. С. 91–96.

в) введения этико-правовых курсов в программы подготовки и переподготовки профессиональных кадров государственной и муниципальной службы.

3. Создание централизованной системы социальных и медицинских учреждений, призванных обеспечить защиту и восстановление жертв семейно-бытового насилия, финансируемых из средств федерального бюджета. Административная работа органов государственной власти в данной области должна развиваться в следующих направлениях:

а) создание системы убежищ для жертв семейно-бытового насилия (приюты и центры медико-социальной реабилитации);

б) системы центров психологической помощи, направленной на оказание качественных услуг семьям, подвергшимся семейно-бытовому насилию;

в) разработка и внедрение программ профессиональной подготовки специалистов по социальной работе в области профилактики семейно-бытового насилия.

Как итог, совокупность предложенных мер будет способствовать повышению эффективности административной работы в области противодействия и профилактики семейно-бытового насилия, что актуально в условиях обострения социально-экономической ситуации в стране, вызванной нестабильной международно-политической обстановкой.

В результате можно сделать 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.

Доказано, что индивидуальная и общая профилактика семейно-бытового насилия выступает основным рычагом предупреждения деликтов. Для нивелирования негативных предпосылок семейно-бытового насилия необходим пересмотр подходов к осуществлению административно-правовой профилактической работы участковыми и постановки на учет лиц, допустивших

правонарушения в рассматриваемой сфере. Кроме того, практика реализации законодательно предусмотренных административно-правовых инструментов, при очевидности признаков семейного неблагополучия и нарушения прав детей, фактически не использует возможности управленческого воздействия на делинквента со стороны комиссий по делам несовершеннолетних и иных институтов гражданского общества.

Обосновывается необходимость формирования в нашей стране с учетом возможностей институтов гражданского общества системы правовой пропаганды, нацеленной на недопущение правонарушений в семейно-бытовых отношениях, а также повышение уровня правовой осведомленности и правовой культуры населения.

В ходе исследования были выдвинуты ключевые предложения, направленные на гармонизацию терминологии в действующем законодательстве, расширение возможностей административно-правовой профилактической деятельности правоохранительных органов и разработку специализированного законодательного акта о предотвращении семейно-бытового насилия.

2.2. Административная ответственность за правонарушения в семейно-бытовой сфере

С момента частичной декриминализации побоев особую остроту приобрел вопрос о дифференциации юридической ответственности за насильственные действия, совершаемые в семейно-бытовой сфере.

Верное применение отраслевых норм об ответственности является залогом законного и справедливого наказания, применяемого по отношению к виновным лицам[136].

Основой для доктринального анализа ответственности за семейно-бытовое насилие является проблема точной квалификации действий, которые могут

[136] Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации : учебник. М. : ИКД «Зерцало-М», 2003.

содержать в себе признаки как побоев (ст. 6.1.1 КоАП РФ), так и умышленного причинения легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ). Отправной точкой для доктринального анализа ответственности за правонарушения в семейно-бытовой сфере является рассмотрение вопроса о природе административной ответственности.

Правовые новеллы, связанные с частичной декриминализацией побоев, стали первым 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[137], и привлечение к уголовной ответственности за повторные случаи семейно-бытового насилия (административная преюдиция).

Такой шаг со стороны законодателя стал еще одним примером расширяющейся практики формирования преюдициальных составов преступлений, ответственность за которые наступает в случае, если ранее лицо было привлечено за аналогичное деяние к административной ответственности. Вместе с тем, несмотря на многолетнее существование признака повторности в административной деликтологии, порядок его применения вызывает отдельные теоретико-правовые и процессуальные вопросы[138].

Уголовное законодательство России включает в себя правило преюдиции, которое является ключевым при определении уголовной ответственности за деяния, имеющие признак повторности: эти деяния ранее были квалифицированы как административные правонарушения и привели к административной ответственности виновного. Повторность нарушений с учетом злостности и умышленного характера может оказать влияние на изменение правовой квалификации деликта. Концепция преюдиции в юридической науке является

---

[137] Бучакова М. А., Гайдуков А. А. Указ. соч. С. 46–50.

[138] Калюжный Ю. Н. Повторность, как квалифицирующий признак административных деликтов в области дорожного движения // Полицейская и следственная деятельность. 2019. № 2. С. 55–62.

предметом неутихающих споров. Дебаты о ней касаются не только теоретической обоснованности подобного разграничения между административным и уголовным правонарушением, но и практических аспектов применения уголовно-правовых норм с административной преюдицией.

Дискуссия обостряется в связи с вопросом о том, укладывается ли деяние с признаками повторности административного правонарушения в рамки общепринятого определения преступления – прежде всего в контексте общественной опасности, которая и является решающим материальным критерием преступности противоправного посягательства. Как указывает Н.А. Лопашенко, «если его изолировать от ранее совершенных правонарушений, то спорить вообще не о чем: имеет место всего только административное правонарушение»[139].

Защитники идеи административной преюдиции подчеркивают значение такого подхода для повышения эффективности уголовно-правового воздействия, поскольку она способствует выявлению умысла у лица, виновного в повторном нарушении, и повышает профилактическое воздействие наказания. Административное правонарушение, за которое уже было понесено наказание, не переоценивается и не рассматривается в рамках уголовного дела как часть состава преступления. Однако противники такого подхода указывают на риски смешения административной и уголовной ответственности и на необходимость строгого разграничения между ними. По их мнению, это разграничение имеет фундаментальное значение для поддержания системности и целостности правового регулирования. Законодатель «вправе запретить в качестве преступного то или иное деяние при наличии необходимых предпосылок с использованием административной либо дисциплинарной преюдиции»[140].

Таким образом, осмысление административной преюдиции в российском законодательстве требует тщательного научного подхода и дополнительного

---

[139] Лопашенко Н. А. Административной преюдиции в уголовном праве – нет! // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 3 (23). С. 65–66.

[140] Малков В.П. Административная преюдиция: за и против // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 3 (23). С. 60.

анализа, чтобы сбалансировать принципы законности и справедливости с потребностями в поддержании правопорядка и обеспечения безопасности общества. Законотворческий процесс неотделим от стремления государства обеспечить порядок и справедливость в обществе[141]. Внедрение правовых новелл зачастую мотивировано потребностью решения конкретных социальных задач: устранения недостатков в законодательстве, регулирования новых типов общественных отношений или уменьшения количества противоправных деяний. Эффективность положений закона определяется соответствием реализованных результатов тем целям, которые были поставлены законодателем.

Понятие «преюдиция» играет ключевую роль в трактовке механизма перехода от административной ответственности к уголовной. Содержание данного понятия в правовой доктрине носит многогранный характер. Она отображает процесс трансформации юридической ответственности – превращение административного наказания в уголовное, что становится следствием совершения аналогичного правонарушения после наступления административной ответственности.

Главное различие между понятиями «систематичность» и «неоднократность» проявляется в наличии прочной взаимосвязи между повторными деликтами, где определенная последовательность умышленных поступков выстраивает цепочку виновных действий, направленных на достижение противоправных целей. В случае неоднократности такая внутренняя связь может отсутствовать, однако преступление с административной преюдицией становится лишь звеном в цепи последующих нарушений, обусловленных предыдущим решением о назначении административного наказания. Чтобы преюдиция признавалась в качестве основания для уголовной ответственности, необходимо выполнение трех обязательных условий: во-первых, за первичное нарушение обоснованно должна быть наложена административная санкция; во-вторых, решение о санкции должно обрести законную силу; в-третьих, совершение аналогичного правонарушения должно быть осуществлено в

[141] Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2009.

рамках установленных законодательством временны́х границ. Противники концепции административной преюдиции утверждают, что неоднократные нарушения необязательно связаны общей виной, а представляют собой лишь серию отдельных правонарушений: «…административное правонарушение, сколько бы оно ни повторялось, не приобретает сущностных, материальных свойств преступления…»[142].

Это ставит под вопрос классификацию такого деяния как единичного в контексте уголовного законодательства. Тем не менее правовая практика остается непреклонной в трактовке административной преюдиции как моста к уголовной ответственности при выполнении установленных критериев, поскольку это «повысит действенность этих уголовно-правовых норм и усилит эффективность борьбы с этими правонарушениями»[143].

Таким образом, административная преюдиция является не только теоретическим построением, но и важным инструментом в руках законодателя, направленным на укрепление законности и порядка в обществе, а также усиление борьбы с противоправными действиями и деликтами. Административная ответственность и уголовная ответственность, чередующиеся под влиянием преюдиции, создают сложную, но эффективную систему правового регулирования, имеющую целью достижение справедливости и сохранение общественного благополучия. Поскольку большинство административных запретов сформулировано широко, специальными чаще становятся уголовно-правовые нормы, «в которых уголовная ответственность связывается с дополнительными – криминообразующими признаками, наступлением определенных последствий, способом, средствами и др.»[144].

Преступления, сопряженные с административной преюдицией, не олицетворяют простую последовательность отдельных правонарушений, а

---

[142] Капинус О. С. Административная преюдиция в уголовном праве: проблемы теории и практики // Журнал российского права. 2019. № 6 (270). С. 80.

[143] Колосова В. И. Административная преюдиция как средство предупреждения преступлений и совершенствования уголовного законодательства // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2011. № 5 (1). С. 252.

[144] Арзамасцев М. В. Правила оценки признаков деяний, дифференцирующих административную и уголовную ответственность // Уголовное право. 2017. № 2. С. 15.

зачастую представляют свидетельство укоренившейся преступной наклонности субъекта. Важно понимать, что преюдиция не является механическим суммированием отдельных административных нарушений, а выступает предвестником в криминологическом прогнозировании поведения лица, которое, уже столкнувшись с административной ответственностью, продолжает совершать общественно опасные поступки. Основная цель административной ответственности – это не наказание как таковое, а профилактика, стремление предупредить более серьезные правонарушения и преступления[145]. Субъект, совершающий нарушение, уже привлеченный к административной ответственности, осознает общественную опасность своих действий и тем не менее идет на осознанный риск. В рамках преступлений с формальным составом лицо стремится к совершению осознанного нарушения, а в контексте деликтов с материальным составом предвидит и допускает общественно опасные последствия своих действий[146].

Институт административной ответственности занимает особое место в правоведении; эволюция его доктринального осмысления прослеживается на всем протяжении развития науки от советского периода до современной российской юриспруденции[147]. В рамках доктрины административного права сложились разнообразные подходы к трактовке данного феномена, что оказывает влияние на дифференциацию административной ответственности от других форм юридической ответственности, а также на классификацию правонарушений в соответствии с характером противоправного посягательства[148]. В частности, административная ответственность при семейно-бытовом насилии отражает специфику этой области общественных отношений, где критерием квалификации выступают интересы семейно-бытового благополучия, которым причиняется ущерб от действий делинквента. Данный вид государственного принуждения

---

[145] Агапов А. Б. Административное право : учебник. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2011.

[146] Беляева Л. И. Сравнительное уголовное право : учебное пособие / Акад. упр. МВД России. М., 2014.

[147] Лунев А. Е. Воспитательное и правоохранительное значение административной ответственности. М. : О-во «Знание» РСФСР, 1983.

[148] Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2005.

реализуется «в предусмотренной законом процессуальной форме и отражает специфическое правовое состояние лица, при котором оно претерпевает неблагоприятные последствия в результате государственного осуждения совершенного им административного правонарушения»[149].

Необходимость теоретического осмысления административной ответственности предполагает переход к изучению ее особенностей в контексте влияния на семейно-правовые отношения. Доктринальное понимание административной ответственности иногда дополняется уточнениями, связанными с отраслевой принадлежностью норм и законодательства, регламентирующего соответствующую группу общественных отношений, на которые направлено противоправное посягательство. При исследовании понятия «административная ответственность» следует учесть, что она предусматривает наказание за административное правонарушение[150]. Соответственно, доктринальный анализ следует начать с рассмотрения «административного правонарушения». Несмотря на легальное определение, представленное в ст. 2.1 КоАП РФ, это понятие требует уточнения с точки зрения юридической науки. Обсуждения, продолжающиеся в научной среде, способствуют формированию различных трактовок и предложений по установлению содержания данной дефиниции. Основными признаками административного правонарушения являются его противоправный характер и вина правонарушителя.

Некоторые ученые высказывают мнение о том, что многие административные правонарушения приобретают формальный характер, не требующий оценки их общественной опасности, следовательно, основанием для привлечения к ответственности служит лишь сам факт нарушения правовой нормы, без учета степени общественной опасности. Кроме того, необходимо принимать во внимание, что назначение административного наказания направлено не столько на изоляцию делинквента от общества (это применимо

---

[149] Тимошенко И. В. Понятие административной ответственности // Северо-Кавказский юридический вестник. 2009. № 2. С. 79.

[150] Салищева И. Г. Административный процесс в СССР. М., 1964.

только к административному аресту), сколько на предупреждение правонарушений в будущем[151] (административная превенция).

Административная ответственность является реакцией государства на правонарушения, посягающие на охраняемые законом общественные отношения, влекущие за собой вред здоровью или имуществу граждан[152]. К таким нарушениям можно отнести и семейно-бытовое насилие, представляющее собой противоправное деяние, наносящее ущерб безопасности, благополучию и здоровью отдельных лиц. При рассмотрении данного правонарушения учитываются потенциальная опасность действий делинквента и возможное преюдициальное значение, что определяет меры административного воздействия, согласующиеся с профилактическими задачами наказания. Административное принуждение «отличается сравнительной простотой, что создает условия для его оперативности и экономичности, но в то же время содержит необходимые гарантии законности, осуществления права на защиту»[153].

Административное правонарушение, совершаемое субъектом, рассматривается как деликт, не только включающий в себя негативные последствия для окружающих, но и формирующий условия для возможного дальнейшего ущемления защищаемых законом интересов. Административное правонарушение создает ситуацию административно-правового конфликта, урегулирование которого осуществляется силами уполномоченных органов в рамках законодательно установленной процедуры и ведет к решению вопроса о наступлении административной ответственности делинквента[154].

Административно-юрисдикционный процесс обеспечивает реализацию нормативных положений об административной ответственности, нацелен на

---

[151] Студеникин С. С., Власов В. А., Евтихиев И. И. Советское административное право: Допущено Министерством высшего образования СССР в качестве учебника для юридических высших учебных заведений / Всесоюзный институт юридических наук Министерства юстиции СССР. М. : Государственное издательство юридической литературы, 1950.

[152] Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов. М. : Норма, 2002.

[153] Волков П. А. Современный подход к определению понятия административной ответственности // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. № 38 (82). Ч. I. С. 95.

[154] Севрюгин В. Е. Проблемы административного права : учеб. пособие / Тюмен. высш. шк. МВД России ; Тюмен. гос. ун-т. Тюмень, 1994.

устранение деликта и восстановление социальной справедливости[155]. Применяемые наказания «должны быть соразмерны степени общественной опасности деликта и предусматривать применение к нарушителю мер юридически властного воздействия»[156]. При этом необходимо согласиться с профессором И. Б. Кардашовой, утверждающей, что правовое усмотрение в отношении назначения административного наказания уполномоченным субъектом должно обеспечивать режим законности в конкретных правоприменительных ситуациях[157].

Семейно-бытовое насилие рассматривается как правонарушение, влекущее за собой наступление административной ответственности для физического лица, в соответствии с определением, данным в ст. 2.1 КоАП РФ. Проблемы, связанные с разделением административной и уголовной ответственности в случаях семейно-бытового насилия, подчеркивают сложность данного вопроса. На протяжении длительного времени исследователи ведут поиск эффективных критериев для разграничения этих видов ответственности, признавая необходимость дальнейшей разработки методов для дифференциации соответствующих юридических последствий, в том числе и в сфере семейно-бытовых конфликтов.

Принципиальное различие между административной и уголовной юрисдикцией заключается в том, что взыскание за правонарушения, за исключением тяжких преступлений вроде семейно-бытового насилия, должно исходить преимущественно от органов исполнительной власти. Это в корне отличается от системы, где уголовное правосудие реализуется исключительно судебными органами. Компетенция суда в отношении назначаемых административных санкций ставится под сомнение рядом ученых в области административного права, которые полагают, что это смешивает административное наказание с мерами уголовной репрессии. Однако административное законодательство допускает обжалование решений

---

[155] Шергин А. П. Административная юрисдикция. М. : Юрид. лит., 1979.

[156] Маркарян П. К. Понятие административной ответственности в науке и законодательстве // Бизнес в законе. 2010. № 4. С. 124.

[157] Кардашова И. Б. Правовое усмотрение в прокурорской деятельности // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 2 (100). С. 61–69.

административных органов, что предполагает судебную проверку законности постановления о наказании[158].

В доктрине высказывается мнение о том, что идеальным решением проблемы разграничения административной и уголовной ответственности является разделение компетенции судебных органов и органов исполнительной власти: первые решают вопросы уголовной, а вторые – административной ответственности. Однако идеальность такого решения далека от реалий правового регулирования. Значительным фактором становятся «границы компетенции каждого из обозначенных в законодательстве об административных правонарушениях лиц, уполномоченных на рассмотрение дел об административных правонарушениях»[159].

Механизм административно-правового регулирования предполагает возможность рассмотрения дел об административных правонарушениях, а также назначение административного наказания судебными органами[160], что затрудняет четкое разграничение между уголовной и административной ответственностью. Идея разделения судебной и административной юрисдикции – это перспективный курс на дифференциацию двух форм юридической ответственности[161], однако в Российской Федерации подобная идея далека от практического воплощения. Есть основания для сомнений в том, что институт административной ответственности когда-либо будет полностью передан в сферу полномочий органов публичной администрации. Характерным признаком преступления является его общественная опасность, тогда как административное правонарушение чаще всего определяется через такие категории, как «ущерб» или «вред». Существуют исследования, продолжающие разработку этого подхода, признающие, что административные правонарушения являются менее опасными с точки зрения

---

[158] Зубарев С. М. Общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18. № 9 (154). С. 47–58.

[159] Кожевников О. А. К вопросу о понятии и признаках административной ответственности // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 1. С. 18.

[160] Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 1983.

[161] Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М. : Проспект, 1999. С. 14.

вреда для общества. Важно отметить, что КоАП РФ не указывает общественную опасность в качестве признака административного правонарушения. Административное наказание, за редким исключением, не влечет за собой изоляцию делинквента от общества, в отличие от уголовных мер. При этом максимальный срок административного ареста ограничен 30 сутками, что совпадает с минимальным периодом ареста в уголовном праве, который составляет один месяц (при условии, что месяц длится 30 дней).

В последние годы в тексте уголовного закона увеличивается число составов преступлений, влекущих ответственность за повторное совершение деликта, за который правонарушитель ранее понес административную ответственность (преюдиция). Повторность административного правонарушения, например, эпизодов семейно-бытового насилия, приводит к пересмотру квалификации поступка и может трансформировать его в преступление. Систематическое нарушение закона свидетельствует о постоянном отходе индивидуума от признанных общественных норм и показывает необходимость коррекции его поведения с помощью более жестких мер, чем административные санкции[162].

Следует отметить, что насильственные деликты, связанные с совершением актов семейно-бытового насилия, посягают в первую очередь на неприкосновенность личности, ее безопасность и здоровье. Это предопределило выбор законодателем гл. 6 КоАП РФ в качестве раздела административно-деликтного законодательства, в который был помещен декриминализованный состав правонарушения. Целесообразность и эффективность данного законотворческого решения до сих пор вызывают живую полемику в доктрине уголовного и административного права. Не вызывает сомнений, что целью любого изменения административно-деликтного законодательства являются повышение качества и результативности правового регулирования, создание

[162] Салищева Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР / Ин-т государства и права АН СССР. М. : Наука, 1970.

дополнительных условий для оперативного реагирования на эпизоды противоправного поведения[163].

Строгость мер уголовной ответственности обыкновенно служит фактором более высокого порога реагирования правоохранительных органов на деяния, которые могут содержать признаки преступления. В силу данного обстоятельства правоохранительные органы могут прилагать больше усилий для точного определения всех обстоятельств дела, проводить более длительную доследственную проверку для того, чтобы решение о возбуждении уголовного дела было законным и обоснованным.

Не стоит также игнорировать тот факт, что обременительность производства по уголовному делу может стимулировать сотрудников правоохранительных органов игнорировать отдельные случаи семейно-бытового насилия как незначительные. Конечно, в этой ситуации первостепенное значение приобретают факторы профессионального опыта, ответственности и правосознания каждого сотрудника правоохранительных органов, который в своей практике сталкивается с подобными эпизодами. Однако также трудно упускать из внимания то, что правоохранительная система государства не всегда работает эффективным образом, в юридической практике допускаются многочисленные профессиональные ошибки, которые могут иметь фатальные последствия в долгосрочной перспективе.

С учетом названной совокупности обстоятельств решение законодателя о частичной декриминализации побоев могло быть обусловлено желанием облегчить процедуру реагирования правоохранительных органов на случаи семейно-бытового насилия. Учитывая, что решение о возбуждении производства об административном правонарушении может даваться легче для сотрудников правоохранительных органов, указанный законотворческий шаг оказался способом повышения результативности юридического воздействия на поведение участников семейно-бытовых конфликтов.

---

[163] Сорокин В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право : научное издание. СПб. : Издательство Юридического института, 2002.

Специфической особенностью санкции состава ст. 6.1.1 КоАП РФ также является реальность и оперативность исполнения, которая может предоставить правонарушителю дополнительное время для тщательного обдумывания последствий своего противоправного поведения. Простота назначения административного наказания в сравнении с мерами уголовной репрессии должна быть фактором более стремительного реагирования со стороны правоохранительных органов[164].

Назначение административного ареста выступает простым и действенным методом воздействия на сознание правонарушителя. Кроме того, это наказание позволяет быстро изолировать правонарушителя от своих близких, членов семьи, что является средством пресечения возможного продолжения насильственных действия с его стороны. То же значение приобретают и обязательные работы. Назначение административного штрафа как метод юридического воздействия вызывает больше сомнений, учитывая, что правонарушителя, совершающего акт семейно-бытового насилия, при выборе правоприменителем именно этого наказания могут заботить лишь те имущественные издержки, которые он будет нести. Моральный аспект совершенного деяния может в таком случае выпадать из фокуса его внимания.

В юридической литературе консенсусной является точка зрения, согласно которой «процедура рассмотрения дела об административном правонарушении действительно более оперативна, нежели производство по уголовному делу»[165]. Однако этот взгляд требует уточнения. Необходимо принимать во внимание, что, согласно действующей процедуре, органы полиции вправе осуществлять административное задержание лица, предположительно совершившего правонарушение, на период до 48 часов с целью последующей передачи материалов для судебного разбирательства. При отсутствии постановления суда об административном аресте лицо немедленно освобождается из-под стражи. Необходимо отметить, что процессуальный срок с момента обращения

---

[164] Шергин А. П. Административная юрисдикция. М. : Юрид. лит., 1979.

[165] Будникова А. Б. Декриминализация побоев: ожидания и результаты // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2017. № 3 (28). С. 111.

потерпевшего в правоохранительные органы до передачи дела в суд, особенно в случаях семейно-бытового насилия, зачастую занимает около одного месяца. Исходя из этого, мера в виде административного задержания может казаться диспропорциональной, учитывая, что ст. 27.3 КоАП РФ ставит своей задачей обеспечение надлежащего и своевременного рассмотрения дела, а также выполнение постановления по делу. Вместе с тем защита потерпевших и предупреждение новых инцидентов семейно-бытового характера не подпадают под действие указанного административного пресечения. Учет особенностей и сложности дел, связанных с семейно-бытовым насилием, требует более четкого разграничения административных мер, призванных предотвратить новые нарушения и обеспечить безопасность лиц, подвергшихся насилию.

С одной стороны, И. Ю. Потемкин справедливо отмечает отсутствие необходимости в заявлении потерпевшего для административно-правового реагирование на случай семейно-бытового насилия, поскольку возбудить производство по делу об административном правонарушении можно при наличии любого повода, предусмотренного ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ. Инициирование административно-деликтного производства может быть осуществлено и при непосредственном обнаружении признаков административного правонарушения, и при поступлении соответствующих сведений от иных органов публичной власти или общественных объединений, и при выявлении такой информации в медийной среде, которая содержит данные, «указывающие на наличие события административного правонарушения»[166].

Впрочем, необходимо принимать во внимание особенности конструкции состава побоев и соответствующую практику правоприменения. Побои являются одной из форм семейно-бытового насилия и подразумевают причинение физической боли пострадавшему. Однако физическая боль остается оценочным субъективным критерием, установить наличие которого можно лишь по показаниям самого потерпевшего. Следовательно, без признания факта боли и

---

[166] Потемкин И. Ю. Ответственность за побои: материальный и процессуальный аспект // Вестник Северо-Восточного государственного университета. 2016. № 26. С. 70.

страдания пострадавшим законные основания для возбуждения дела по ст. 6.1.1 КоАП РФ могут отсутствовать. Эффективное правоприменение в этой области должно основываться на правильной оценке всех аспектов ситуации, учете контекста происшествий и установлении фактов, подтверждающих нанесение побоев.

Стоит отметить, что правонарушители используют признак физической боли в конструкции состава побоев как основание для обжалования назначенного им наказания. Например, в рамках одного из дел об административном правонарушении делинквент обжаловал решение мирового судьи, указывая на то обстоятельство, что материалами административного дела не доказан факт физической боли. Протокол об административном правонарушении не содержал указания на характер действий, которыми была причинена предполагаемая физическая боль. В результате постановление мирового судьи было отменено, а дело направлено на новое рассмотрение[167].

Стоит учитывать, что частичная декриминализация побоев положительно скажется на нагрузке только органов предварительного расследования, в то время как процедурная работа звеньев судебной системы при рассмотрении дел о семейно-бытовом насилии лишь увеличится. Ранее для правонарушений, связанных с нанесением побоев, была предусмотрена возможность примирения сторон, однако теперь такое основание для прекращения административно-деликтного производства отсутствует, и суды вынужденно тратят больше усилий для рассмотрения дела.

Введение административной ответственности за побои привело к значительному росту объема работы участковых[168]. Согласно нововведениям, органы внутренних дел обязаны проводить административное расследование каждого случая, когда нанесен вред здоровью без последствий, охватываемых составами преступлений, предусмотренными уголовным законом. Это означает,

---

[167] Решение Шилкинского районного суда Забайкальского края от 12.07.2023 № 12-40/2023 по делу № 12-40/2023 [Электронный ресурс] // URL: https://sudact.ru/regular/doc/0VovNndqMUH5/ (дата обращения: 15.01.2024).

[168] Гайдуков А. А. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

что каждый такой деликт теперь требует досконального выяснения обстоятельств и установления вины лица, а это, в свою очередь, влечет за собой более тщательную фиксацию правонарушения и бóльшие усилия, прилагаемые для его профилактики.

Мнения, выраженные в юридической литературе, о том, что декриминализация побоев способствует росту насильственной преступности, базируются на предположении о снижении сдерживающего влияния мер уголовной ответственности. Так, административная ответственность, которая воспринимается как менее строгая форма наказания, может недостаточно эффективно сдерживать потенциальных нарушителей от совершения новых деликтов в сфере семейно-бытовых отношений. Тем не менее превенция и профилактика криминогенных ситуаций в контексте семейного насилия остается приоритетными задачами для органов внутренних дел. Меры административной ответственности должны сочетаться с комплексом социально-психологических и просветительских программ, направленных на изменение общественного восприятия побоев и предупреждение правонарушений в домашней среде. Наличие ясной процедуры реагирования и отработанных методик взаимодействия с жертвами и нарушителями позволит добиться не только наказания виновных, но и снижения уровня домашнего насилия в целом.

Вопрос смягчения ответственности за действия, квалифицируемые как побои, важно анализировать как с позиций административно-правовой профилактики тяжких преступлений, так и с точки зрения последствий для правонарушителя и потерпевшего. До момента декриминализации побои рассматривались в рамках дел частного обвинения, что оставляло профилактические аспекты без внимания со стороны суда[169]. Только после поступления заявления от потерпевшего дело инициировалось, и информация о нарушении попадала в органы внутренних дел.

---

[169] Жилина Н. Ю., Савельева И. В., Терещенко В. И. Декриминализация побоев: «за» и «против» // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 128–130.

Установление административной ответственности при первичном привлечении делинквента за побои позволяет избежать судимости и дает возможность правонарушителю пересмотреть свои действия и изменить поведение без использования мер уголовной репрессии. Однако не следует упускать из вида, что при таком подходе из системы правовой защиты исключается защитник, предоставляемый на безвозмездной основе, и исчезает возможность прекращения дела при условии примирения сторон. Эти перемены следует учитывать при оценке общего эффекта от упразднения статьи уголовного закона за первичное совершение побоев, анализируя как изменения в положении правонарушителя, так и те последствия для потерпевших, которые возникают при реализации своих прав в рамках административного судопроизводства.

Взгляд на проблему частичной декриминализации побоев со стороны потерпевшего позволяет констатировать значимое облегчение порядка обращения в правоохранительные органы за защитой своих прав. Теперь формально потерпевший вправе ожидать оперативной реакции правоохранителей в случае простого звонка в полицию, обращения к участковому или явки в медицинское учреждение, которое направит информацию о побоях в компетентные органы, без необходимости обращения в мировой суд. В то же время нельзя не учитывать, что административная ответственность за побои предусматривает ограниченные меры пресечения в отношении лица, совершившего данное противоправное деяние. Фигурант дела может оставаться на свободе в течение всего периода административно-правового производства, что не исключает риск повторения насильственных деликтов в отношении жертвы. Кроме того, инициирование административно-деликтного производства по факту побоев без заявления от потерпевшего может не всегда отвечать интересам пострадавшей стороны, особенно в случаях, когда нарушение было совершено лицом, находящимся в близких отношениях с потерпевшим, и между ними наступило примирение.

Отметим ключевые аспекты административной ответственности, связанные с эпизодами домашнего насилия, в контексте правоприменительной практики по ст. 6.1.1 КоАП РФ. Прежде всего, возникает вопрос о целесообразности

инициирования административного дела по данной статье без заявления от жертвы (это было отмечено выше). Далее следует обсудить необходимость проведения административного расследования каждого инцидента насилия в частной сфере, исходя из предписаний ст. 28.7 КоАП РФ, и его практическую обоснованность. В некоторых ситуациях, когда участковому уже предоставлен комплект документов с доказательствами и показаниями свидетелей, не требуется повторного расследования для составления протокола о правонарушении.

Проблему представляет и отказ жертвы от прохождения медицинского освидетельствования или экспертизы, что затрудняет фиксацию степени тяжести телесных повреждений за неимением норм административно-деликтного законодательства, аналогичных тем, которые есть в Уголовно-процессуальном кодексе РФ, например в его ст. 179. Это ведет к задержкам в процессе и создает препятствия для составления административного протокола. Отдельно стоит отметить вопросы идентификации личности делинквента и сбора доказательств по делам об административных правонарушениях. Недоступными оказываются такие меры, как объявление в розыск, наложение ареста на имущество или проведение следственных действий, обычных для уголовного закона, что значительно ограничивает возможности правоприменения.

Кроме того, представляет интерес несоответствие нормативных положений, касающихся полномочий различных подразделений системы МВД России. Например, инспекторы подразделений по делам несовершеннолетних не имеют полномочий для составления протоколов по ст. 6.1.1 КоАП РФ, что создает определенные трудности в практической плоскости. Частичная декриминализация побоев не привела к изменению нормативного содержания Приказа МВД России от 30.08.2017 № 685, которым утвержден Перечень лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание[170].

---

[170] Приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 (ред. от 24.10.2023) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [Электронный ресурс] // URL: https://base.garant.ru/71792502/ (дата обращения: 01.11.2023).

Эпизоды необходимой обороны также заслуживают внимания при рассмотрении проблем административной ответственности за побои, поскольку КоАП РФ не содержит норм, позволяющих освободить от наказания лицо, действующее в рамках защиты своей личности и законных прав. Представляется важным разработать механизмы, позволяющие определить характер реагирования на подобные инциденты насилия и правомерность освобождения от наказания в таких случаях. Материалы правоприменительной практики свидетельствуют о том, что жертва семейно-бытового насилия может быть освобождена от административной ответственности, если причинение побоев было средством самозащиты. Так, М. пришел домой в нетрезвом состоянии и начал провоцировать конфликт, проявляя агрессию и высказывая угрозы в адрес П. и его супруги. П. был вынужден прибегнуть к мерам самозащиты. В связи с агрессивным поведением М., который неоднократно злоупотреблял алкоголем и тем самым создавал опасные и невыносимые условия сожительства, у П. сложилось впечатление реальной угрозы физического насилия. В целях защиты себя и своей супруги П. решил остановить потенциальную угрозу, нанеся М. удары черенком лопаты по спине, после чего обратился в полицию для предотвращения дальнейших противоправных поступков со стороны М.

Судебная квалификация правовой ситуации показала, что действия П. укладываются в рамки необходимой обороны. Учитывая обстоятельства произошедшего и отсутствие превышения мер самозащиты, суд пришел к выводу о том, что действия П., связанные с ответной реакцией на непосредственную угрозу, не влекут за собой административную ответственность в соответствии с ст. 6.1.1 КоАП РФ. Таким образом, П. был признан действовавшим в пределах необходимой обороны[171].

Тем не менее в нормах административно-деликтного законодательства необходимой обороны как основания для освобождения от ответственности

---

[171] Постановление Шемышейского районного суда Пензенской области от 16.03.2021 № 5-135/2021 по делу № 5-135/2021 [Электронный ресурс] // URL: https://sudact.ru/regular/doc/ZIsqoCAItOdV/ (дата обращения: 15.01.2024).

нет[172]. Разумным способом решения обозначенной проблемы является внедрение в структуру механизма административно-правового регулирования данного правового института. В целях совершенствования правоприменительной практики и обеспечения правомерности действий граждан в условиях сопротивления агрессии семейно-бытового насильника представляется целесообразным внести изменения в ст. 2.7 КоАП РФ, в частности, изменив ее заголовок на «Крайняя необходимость и необходимая оборона». Диспозицию названной статьи необходимо дополнить абзацем вторым следующего содержания:

«*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*».

Таким образом будет обеспечено освобождение от административной ответственности для жертв семейно-бытового насилия в определенных обстоятельствах самозащиты. Введение данной нормы потребует адекватного методического обеспечения, включая разработку соответствующих протоколов действий для правоохранительных подразделений и обновление инструкций по применению административного законодательства. Это позволит повысить качество и эффективность работы соответствующих структур и способствовать защите прав и свобод граждан.

Хотя решение о декриминализации побоев принесло определенные позитивные изменения, существует ряд законодательных и организационных вопросов, требующих решения для повышения эффективности административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ.

Согласно нормативному содержанию, конструкции состава ст. 6.1.1 КоАП РФ в рассмотрение не берется факт психологического давления и насилия в отношении пострадавшего лица. Закон ограничивает понятие вреда

---

[172] Шергин А. П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 52–65.

исключительно физической болью, которая проявляется во внешних признаках – синяках или других поверхностных травмах. Однако действия делинквента могут сопровождаться моральной травматизацией личности и психической болью. Эти признаки не отражены в законодательстве, несмотря на то что имеют значимый вредоносный эффект для благополучия человека. Между тем административная ответственность должна также предусматривать наказание за правонарушения, наносящие ущерб психологическому состоянию пострадавших. Изменение конструкции состава побоев, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ, фактически не может быть осуществлено, так как сущность побоев заключается именно в причинении физической боли человеку, в то время как психологические боль и страдание не подпадают под словарное определение побоев.

В деятельности органов внутренних дел зафиксирован ряд инцидентов, когда обвинения в угрозах насилия в адрес родственников и близких лиц не приводили к возбуждению административного производства из-за недостатка доказательств. В свете этого особое внимание следует уделить случаям побоев, влекущих наступление административной ответственности, чтобы предотвратить противоправное поведение[173]. Участковые должны осуществлять проверку личности предполагаемого правонарушителя посредством модуля «Административная практика» Сервиса обеспечения охраны общественного порядка МВД России.

Административное законодательство должно быть дополнено нормами о расширении полномочий полиции для осмотра места происшествия независимо от характера правонарушения, в том числе в случаях семейно-бытового насилия. Он должен включать описание места совершения деликта с признаками бытового насилия, фиксируя, в частности, беспорядок в жилище, поврежденное имущество, следы употребления алкоголя и другие обстоятельства, указывающие на семейно-бытовой конфликт[174]. Обязанностью участкового является не только знакомство с обстановкой, но и анализ связей между обстоятельствами инцидента и

---

[173] Гайдуков А. А., Равнюшкин А. В. Указ. соч.

[174] Миньковский Г. М. Пределы доказывания в советском уголовном процессе / Всесоюз. ин-т юрид. наук М-ва юстиции СССР. М. : Госюриздат, 1956.

предметами обстановки, что способствует правильному формированию вещественных доказательств и их отражению в протоколе осмотра, сопровождаемом фото- и видеоматериалами.

Сложность и важность осмотра жилого помещения требуют высокой квалификации сотрудников правоохранительных органов, а также взаимодействия с другими сотрудниками полиции во избежание ошибок при оформлении протокола, для обеспечения безопасности и контроля за присутствующими лицами. Эти шаги позволяют сформировать условия, необходимые для объективного разбирательства по делам, связанным с семейно-бытовым насилием, где определение виновности может быть сопряжено со значительными трудностями.

В случае установления факта административного правонарушения, имеющего место в семейно-бытовой сфере, возникает необходимость в привлечении виновного лица к административной ответственности. В соответствии с нормами, закрепленными в п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, полномочия на составление соответствующих протоколов по ст. 6.1.1 КоАП РФ предоставлены должностным лицам органов внутренних дел, в числе которых участковые. В процессе формирования протокола об административном нарушении участковые выполняют квалификацию действий, выявляя конкретные юридически значимые признаки правонарушения.

Однако следует подчеркнуть, что введение административной ответственности за действия, связанные с применением насилия в семейной сфере, привело к увеличению нагрузки на участковых уполномоченных полиции, отягощению их служебной деятельности[175]. Реализация нормативных предписаний, несмотря на учет различных рекомендаций, незначительно упростила общий объем работы данных сотрудников полиции. Это было продемонстрировано в результате обширного исследования, проведенного Барнаульским юридическим институтом МВД России, которое включало анализ

[175] Гайдуков А. А. Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

распределения рабочего времени участковых, особенно в аспекте их основных функциональных обязанностей. Аналитические данные указывают на то, что ресурсы времени, выделенные на превентивную деятельность против семейно-бытового насилия, оказываются недостаточными[176]. Кроме того, высокие объемы служебной нагрузки не способствуют повышению качества и профессионализма при выполнении служебных задач, а также могут негативно сказаться на безукоризненности и надлежащем документационном оформлении административных процедур, осуществляемых участковыми.

Соответственно, в свете частичной декриминализации побоев в рамках семейно-бытового насилия встал вопрос о дальнейшем разграничении административной и уголовной ответственности за такие действия. Анализ правовых проблем административной ответственности подразумевает обращение к точной оценке деяний в контексте семейно-бытового насилия, особенно тех, которые могут квалифицироваться по ст. 6.1.1 КоАП РФ о побоях или по ст. 115 УК РФ о причинении легкого вреда здоровью.

Законодательные новации предполагают последовательность ответственности, при которой первоначальное насильственное действие влечет за собой административные санкции, если оно не содержит признаков преступления. Практика закрепления преюдиции, которая предусматривает последующее уголовное преследование при наличии предшествующей административной ответственности за аналогичные проступки, расширяет границы уголовного правоприменения. Разделение эпизодов семейно-бытового насилия на административные правонарушения и преступления является предметом для дискуссий не только в теоретическом плане, но и с точки зрения практики применения.

Существующее законодательство определяет вред исключительно как физическую боль, но часто игнорируются моральный ущерб и психологическое воздействие на жертв. В этом аспекте административная ответственность за

---

[176] См.: Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности : аналитический обзор. Барнаул : БЮИ МВД России, 2016.

семейно-бытовое насилие должна быть расширена, чтобы она включала меры по предотвращению и наказанию за действия, причиняющие психологический вред пострадавшим. Более того, законодательство не учитывает возможность осмотра в случаях семейно-бытового насилия. Для повышения эффективности борьбы с такими проступками необходимо предоставить правоохранительным органам больше полномочий для реагирования на подобные инциденты и обеспечения защиты пострадавших лиц.

Проведенное исследование позволяет прийти к следующим основным выводам, относящимся к административно-правовым основам профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации.

1. Административно-правовое регулирование профилактики насилия в семье осуществляется на основе комплекса нормативно-правовых актов различной юридической силы, объединенных общей целью. Это административно-правовая основа правовых, организационных и иных мер, осуществляемых ОВД как самостоятельно, так и во взаимодействии с другими субъектами, занимающимися профилактикой насилия в семье. Среди них нормы, определяющие юридическую ответственность, имеют важное административно-правовое и профилактическое значение.

2. Доказана важность административной преюдиции как сдерживающего фактора в механизме предотвращения семейно-бытового насилия. Установлено большое значение административной преюдиции для публичного права. Во-первых, она позволяет избежать повторного рассмотрения обстоятельств дела, которые уже были установлены в ранее вынесенном приговоре суда. Во-вторых, это способствует соблюдению принципа процессуальной экономии. В-третьих, преюдиция повышает авторитет судебной власти и способствует доверию между судьями, не являясь способом проверки законности и обоснованности судебных решений.

3. В результате анализа доктринальных положений и существующих законодательных конструкций определены направления совершенствования правовой основы противодействия домашнему насилию: выстраивание

скоординированной системы реагирования государственных органов на случаи домашнего насилия, внедрение механизма оценки рисков повторного совершения насильственных действий в семейно-бытовых отношениях и использование разработанных алгоритмов принятия решений о мерах противодействия этому противоправному деянию.

4. Административная ответственность за семейно-бытовое насилие требует расширения диспозиции правовых норм и составов правонарушений в целях объективного вменения и охвата не только физического, но и морально-психологического, экономического иных видов насилия и агрессивного поведения.

Необходимо установить в КоАП РФ состав угрозы применения насилия, не опасного для жизни или здоровья, повреждения или уничтожения имущества, грубого принуждения к чему-либо, нецензурной брани, нарушения покоя и тишины, выраженных на почве семейно-бытового конфликта в месте проживания (пребывания), а также в местах общего пользования жилых помещений. Отягчающими признаками выступают состояние опьянения, повторность указанных действий.

Сто́ит закрепить возможность установления более строгой административной ответственности в случаях, когда действия нарушителя затрагивают семейные отношения в качестве факультативного объекта, когда они отрицательно влияют на нормальное психическое развитие и воспитание детей.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Проблемы применения административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере

Рассмотренные вопросы административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации позволяют перейти к анализу наиболее значимой проблемы применения административно-профилактических средств.

Из вышеприведенного анализа следует, что существующая модель административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия отличается рядом характерных черт. В первую очередь она во многом опирается на общие положения административного законодательства, которые лишены должного уровня конкретизации. В данном контексте совершенно оправданна позиция И. Б. Кардашовой, указывающей на то, что существующие точки зрения отдельных представителей науки о бессистемности правовых норм, их избыточности из-за невозможности координации и обеспечения исполнения, наглядно показывают объективную необходимость придания сбалансированной архитектуры системе этих правовых актов[177]. Так, административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия осуществляется в рамках общего законодательства об административной профилактике, что обусловлено отсутствием специализированного закона о противодействии семейно-бытовому насилию.

---

[177] Кардашова И. Б. Документы стратегического планирования в системе источников российского права // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2023. № 2 (94). С. 11–20.

Кроме того, соответствующие нормы деликтного законодательства также представлены лишь положениями, предусматривающими состав, – статьей 6.1.1 КоАП РФ о побоях и сконструированной по преюдициальному принципу нормой уголовного законодательства. Между тем до сих пор в российском законодательстве отсутствует самостоятельный состав, который влечет ответственность именно за эпизоды семейно-бытового насилия, поглощаемые сегодня более общими составами правонарушений. Очевидно, что побои могут быть нанесены как в семейно-бытовой сфере, так и вне ее. Следовательно, побои трудно назвать составом административного правонарушения, который сконструирован именно для случаев семейно-бытового насилия.

Многообразные средства административно-правовой профилактики сконцентрированы на подзаконном уровне регулирования[178]. Ведомственные акты МВД России на порядок подробнее раскрывают содержание механизма административно-профилактического воздействия, чем Закон о профилактике.

Наконец, многочисленные меры профилактического воздействия существуют в российском законодательстве в неупорядоченном виде; ввиду отсутствия специализированного федерального закона о профилактике семейно-бытового насилия текущая работа правоохранительных органов в данной области опирается лишь на общие положения Закона о профилактике.

Помимо этого, отсутствует четкая и целостная картина системы мер административно-правового профилактического воздействия в сфере семейно-бытового насилия; это проявляется в отсутствии специальных инструментов его профилактики, прежде всего охранных ордеров. Кроме того, нет единства в понятийном аппарате законодательства: в вышерассмотренных ведомственных актах МВД России используются такие понятия, как «бытовое насилие», «семейная сфера», «бытовая сфера», которые не объединяются общей категорией семейно-бытового насилия, что лишает соответствующие нормы необходимой определенности.

---

[178] Демидов Ю. Н., Костенников М. В., Куракин А. В. Указ. соч.

В результате формируются условия для снижения эффективности административно-правового регулирования в сфере противодействия семейно-бытовому насилию, возникновения проблем в правоприменительной практике, которые обусловлены отсутствием единой государственной линии управления процессами борьбы с насилием в семейно-бытовой сфере.

Роль государства в осуществлении регулирующего воздействия на различные сферы общественных отношений, в изменении характера и содержания, поведения их участников проявляется различным образом[179]. Разработка и практическое применение юридических механизмов регламентации общественных отношений составляет лишь одно из направлений реализации рассматриваемой функции государства. Наиболее общей категорией, которая охватывает все многообразие средств регулирующего воздействия, является понятие государственного управления[180].

Именно государственное управление выступает той наиболее общей формой, которая объединяет в себе множество методов и приемов стабилизации социальной среды, коррекции поведения участников общественных отношений[181]. Внешним выражением стратегии государственного управления является государственная политика (в более узком смысле – административная политика как деятельность органов публичной администрации). Формой государственной политики выступает правовая политика, которая представляет собой «комплекс идей, мер, задач, целей, программ, принципов, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права»[182].

Частным случаем правовой политики государства является административно-правовая политика. На сегодняшний день следует констатировать отсутствие формализованной (внешне выраженной) комплексной государственной политики в сфере противодействия семейно-бытовому насилию

---

[179] Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М., 1997.

[180] Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / АН СССР. Ин-т государства и права. М. : Юрид. лит., 1972.

[181] Попов Л. Л., Шергин А. П. Управление. Гражданин. Ответственность (сущность, применение и эффективность административных взысканий). Л. : Наука, 1975.

[182] Матузов Н. М. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1997. № 4 (219). С. 8.

как деструктивному социальному явлению. Государственная политика по борьбе с ним существует во фрагментированном виде, ее элементы носят разрозненный характер, поскольку лишены единой ценностной и идейно-теоретической (доктринальной) основы. Административная политика представляет собой официальную позицию государства в регулировании предмета управленческого воздействия – той или иной области общественных отношений. Ее основные направления обыкновенно излагаются в форме указа Президента Российской Федерации, которым расставляются приоритеты в государственном строительстве. Примером здесь может служить Указ Президента РФ «О долгосрочной государственной экономической политике»[183]; в аналогичной форме может быть выражена государственная политика в области противодействия семейно-бытовому насилию.

Одним из ключевых направлений государственной политики является административно-правовая профилактика правонарушений – особенно важный компонент борьбы с домашним насилием. Сегодня в доктрине административного права популярны взгляды о том, что для профилактики административных правонарушений необходимо принимать меры по оптимизации количества составов административных деликтов и снижению сумм административных штрафов[184]. Все это содействует борьбе с административной противоправностью и защите прав граждан в сфере административной ответственности.

Примером отсутствия единого, системного управленческого подхода является принципиальная неспособность отдельных «фракций» государства разрешить дилемму закона о профилактике семейно-бытового насилия. Очевидно, что коренной причиной многочисленных законотворческих неудач на пути разработки и принятия этого законодательного акта лежит глубокий ценностный конфликт. Различные социальные группы и участники управленческого процесса не могут согласовать между собой необходимость противодействия семейно-

---

[183] Указ Президента РФ от 07.05.2012 №596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Российская газета. 2012. № 102.

[184] Попов Л. Л. Эссе о доктрине административного процесса // Lex Russica. 2021. Т. 74. № 6 (175). С. 11–22.

бытовому насилию и традиционные российские духовно-нравственные ценности, морально-правовую порочность домашнего насилия и неприкосновенность частной семейной сферы. Общественная дискуссия в данной области насыщена ярко выраженным сопротивлением любым идеям о ювенальной юстиции, охранных ордерах, иных инструментах государственного вмешательства в семейную жизнь. Указанная дискуссия «делает явным наличие конфликта о ценности определенных прав человека»[185].

В итоге ценностный и идейный конфликт не получает разрешения в силу отсутствия комплексного взгляда на проблему семейно-бытового насилия со стороны самого государства. Политическое руководство страны, с одной стороны, провозглашает необходимость борьбы с противоправным поведением в быту, а с другой стороны, не видит возможности для компромисса между вмешательством в семейную жизнь и системой мер административно-правовой профилактики домашнего насилия. Между тем именно наличие системного изложения государственной политики по осуществлению регулирующего воздействия в определенных сферах общественных отношений является залогом для плодотворного и эффективного правового регулирования. Сегодня на законодательном и подзаконном уровне действует целая система нормативно-правовых актов, которые излагают основы государственной экономической, пограничной, социальной политики, политики по развитию конкуренции и пр.

Стоит отметить, что формой выражения государственной политики выступают как отдельные федеральные законы, так и – гораздо чаще – указы Президента Российской Федерации. Имеются юридические документы, содержащие основы традиционных российских духовно-нравственных ценностей, регионального развития, промышленной безопасности и многого другого. Вполне ожидаемым шагом со стороны государства должно было бы стать появление основ государственной политики в сфере противодействия семейно-бытовому насилию (возможно, шире – государственной семейной политики), которые могли

---

[185] 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. 217.

бы снять ценностное и идейное противоречие между борьбой с домашним насилием и неприкосновенностью частно-семейной сферы.

Эффективное применение норм права является залогом стабильности и правопорядка в обществе[186], а также важнейшим маркером качества управленческой деятельности государства, направленной на противодействие семейно-бытовому насилию. Профилактическое воздействие административного законодательства напрямую связано с правоприменительной практикой, наличием отдельных проблем или дефектов правоприменения.

О. В. Чумакова, рассуждая об эффективности реализации форм и методов управленческого воздействия, совершенно оправданно утверждает о необходимости учета специфики целей, задач и функций управления (в нашем случае – связанных с профилактикой семейно-бытового насилия), которые обусловливают выбор формы управленческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления[187].

Профилактика является важным компонентом правоприменительной политики обеспечения порядка[188] и сокращения случаев домашнего насилия. В условиях возрастающего внимания к вопросам укрепления законности и правопорядка приоритетным правовым методом становится убеждение, отражающее социальную сущность общества[189]. Необходимость проведения мероприятий по предотвращению насилия в семье и административных нарушений вызвана положительной динамикой количества правонарушений в рассматриваемой области. Жертвами таких преступлений, к сожалению, часто становятся наиболее уязвимые слои населения. Чаще всего «насилию в семейно-

---

[186] Солдатов А. П. Актуальные проблемы укрепления правопорядка административно-правовыми методами. М., 2021.

[187] Чумакова О. В. Реализация форм и методов управленческих действий органов исполнительной власти при организации работы систем оказания бесплатной юридической помощи // Мониторинг правоприменения. 2019. № 2 (31). С. 24–29.

[188] Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности : учебник : в 2 ч. / В. А. Милёхин, Ю. Н. Носатов, А. В. Шевцов и др. М., 2023. Ч. 1.

[189] Кардашова И. Б. О роли административно-правовых методов в обеспечении национальной безопасности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 59–63.

бытовой сфере подвергаются женщины, являющиеся наиболее уязвимой стороной в семейных отношениях»[190].

Цель государственной политики в области эффективного применения административно-деликтных норм – не только наказание нарушителей, но и предотвращение возможных преступлений перед их совершением, обеспечение защиты и поддержки жертв. Фундаментом системы правоприменительной деятельности является научно-теоретическая основа, которая подразумевает обстоятельное изучение и анализ административно-правовых норм. Понимание основных причин и условий, способствующих совершению проступков, дает возможность сформулировать эффективные стратегии и тактики административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия.

Разработанные на основе научных исследований и опыта правоприменения концепции административно-правовой профилактики должны комплексно подходить к вопросам правового регулирования и предполагать активное взаимодействие всех ветвей власти. Такое межведомственное сотрудничество способно значительно укреплять законность и правопорядок в рамках всей страны[191]. Домашнее насилие «порождается множеством детерминант, поэтому для его предупреждения требуется законодательная система правовых и неправовых мер, предусматривающая межведомственное сотрудничество»[192].

Органы исполнительной власти, как и органы правосудия, должны уделять внимание всех компонентам правоприменения, учитывая в том числе и индивидуальные особенности каждого дела[193]. В свете этих требований современное российское государство стремится к усовершенствованию системы правоприменения, чтобы обеспечить высшие стандарты защиты прав и свобод

---

[190] Сыздыков А. Ж., Сагымбеков Б. Ж. Сравнительно-правовой анализ административно-правовых мер профилактики бытового насилия (опыт Казахстана и России) // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2020. № 3 (61). С. 170.

[191] Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс : полный курс / Гос. ун-т «Высшая школа экономики». 2-е изд., доп. и перераб. М., 2008.

[192] Иванова А. А., Кулакова М. Н. Семейно-бытовое насилие как угроза антикриминальной безопасности несовершеннолетнего // Бизнес. Образование. Право. 2022. № 1 (58). С. 201.

[193] Ведяшкин С. В., Старостин С. А. Сущность, формы и методы реализации исполнительной власти : учеб. пособие для магистратуры по направлению подготовки «Юрист в сфере государственного управления» / под ред. С. А. Старостина, Р. В. Нагорных. Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2019.

каждого гражданина, что непременно выльется в долгосрочное благополучие всей страны. Необходимо признать, что применение права – это многоаспектный процесс, включающий в себя не только теоретические, но и практические элементы, отражающиеся в директивности, организации и критической оценке.

Комплексная профилактика административных правонарушений и домашнего насилия представляет собой одно из приоритетных направлений в области регулирования семейно-бытовых отношений в Российской Федерации. В контексте непрерывной работы по совершенствованию механизмов государственной политики актуальной остается задача восстановления координационной функции, ранее утраченной в результате проведения административной реформы.

До настоящего момента времени в системе административного законодательства отсутствуют нормы, которые устанавливали бы формы и методы межведомственной координации усилий по противодействию семейно-бытовому насилию. Логика развития законодательства в этой сфере предполагает появление специализированного законодательного акта, но принятие закона о противодействии семейно-бытовому насилию, как указывалось выше, не состоялось до сих пор. Между тем положительные примеры межведомственного взаимодействия и координации усилий органов публичной администрации уже имеются.

В целях борьбы с детской беспризорностью и правонарушениями МВД России предложило создание правительственной комиссии с предоставлением ей соответствующих координирующих полномочий. Сомнения вызывала лишь норма п. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»[194], которая предусматривает прокурорскую координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Впрочем, во-первых, применительно к противодействию семейно-бытовому насилию речь идет о профилактике в первую очередь административных

---

[194] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 25.12.2023) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

правонарушений, которые лишь при повторном совершении преюдициально трансформируются в преступление. Во-вторых, координирующая функция органов прокуратуры производна от их надзорной функции, а правительственная комиссия могла бы осуществлять административную координацию деятельности органов исполнительной власти. Представляется, что появление специализированного совещательного и координационного органа высшего правительственного уровня по противодействию семейно-бытовому насилию может быть перспективным направлением развития административной политики в данной сфере.

В контексте формирования эффективной административной правоприменительной политики требуется учитывать общественные интересы и принципы работы правовой системы при разработке стратегических документов, таких как целевые программы развития, ведомственные распоряжения и решения координационных структур.

Административно-правовое регулирование профилактики семейно-бытового насилия в нашей стране должно быть направлено на обеспечение целостного и последовательного применения наиболее адекватных средств воздействия с учетом социальных условий и положения жертв. Тем не менее обостряется проблема расхождения моделей общественных отношений, предписываемых правами детей, и реалий, существующих в стране. Организационная составляющая «административной правоприменительной политики конкретизируется в основных направлениях и формах организационного обеспечения правоприменения»[195].

В данном отношении совершенно оправданно утверждает профессор Ю. П. Соловей, что органы внутренних дел нашей страны, как и иные правоохранительные органы государственной власти, действуют в рамках «дерева юридических целей», определяемых прежде всего на законодательном уровне[196].

---

[195] Труфанов М. Е. Профилактика правонарушений несовершеннолетних в системе элементов административной правоприменительной политики // Общество и право. 2012. № 4 (41). С. 276.

[196] Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. М., 1993.

Ошибки в реализации административно-правовой профилактической политики могут привести к снижению действенности мер юридического воздействия. Существенное значение для административного правоприменения приобретают вопросы профессионализма сотрудников правоохранительных органов. Особенно значим профессиональный статус специалистов, который может способствовать усилению потенциала профилактического действия норм административного законодательства. Это подчеркивает сложность задачи включения профилактики правонарушений и защиты жертв домашнего насилия в практику работы правоохранительных органов.

В итоге 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. Именно от качества и оперативности их работы зависит защита жертв семейно-бытового насилия. Системная работа на различных уровнях судебной и исполнительной власти, опирающаяся как на отечественную, так и на мировую практику правоприменения, позволит обеспечить режим законности при борьбе с семейно-бытовым насилием.

Качество административной правоприменительной деятельности и эффективные перспективы ее развития составляют основу для оценки результативности данной сферы государственной политики[197]. В числе инновационных подходов к административно-правовой политике отчетливо проявляются инициативы в области цифровизации профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, усиления оперативности непосредственного реагирования на правонарушения: «Существенно расширяют возможности правоохранительных органов технологии

[197] Зубарев С. М., Лебедева Е. А., Петров М. П. Обеспечение законности в государственном управлении : учеб. пособие для практикующих юристов, преподавателей и обучающихся образовательных организаций высшего образования, осуществляющих подготовку юристов. М., 2023.

автоматической идентификации человека по его фото- и видеоизображениям, постепенно внедряемые в городских агломерациях»[198].

Проработка и утверждение новых административных процедур, внедрение практики работы судов ювенальной юстиции способствует усилению механизма административно-правового воздействия в сфере борьбы с семейно-бытовым насилием. Хотя эти нововведения и вызывают дебаты, они являются наглядным отражением стремления государства к модернизации системы административного правосудия, предоставлению ей большей гибкости и наполнению социальной значимостью. Позитивные сдвиги в улучшении административной политики последнего времени связаны с эффективными решениями органов публичной власти самого высокого уровня. Реализация поручений Президента Российской Федерации, решений Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, деятельность Оперативного штаба МВД России по профилактике правонарушений стали основополагающими в достижении заметных успехов в означенной сфере.

В стремлении к укреплению законности и обеспечению общественного порядка наше государство активно развивает методики профилактики административных правонарушений[199]. Значимым шагом на этом пути стала Государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»[200], задачей которой являются разработка и реализация стратегий по повышению эффективности деятельности сотрудников правоохранительных органов на местах. Совершенствование методов работы с правонарушителями, своевременное выявление и пресечение их антисоциального поведения являются ключевой задачей участковых[201]. Наставление четко определяет алгоритмы административно-правовой профилактической работы,

---

[198] Бучакова М. А., Мушаков В. Е. Оптимизация деятельности российской полиции по защите прав человека в условиях цифровизации // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2022. № 4. С. 12.

[199] Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965.

[200] Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 (ред. от 26.09.2023) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности“» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (ч. IV). Ст. 2188.

[201] Гайдуков А. А. Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

обеспечивая предупреждение деликта еще на этапе подготовки к совершению противоправного посягательства. Это позволяет оптимизировать ресурсы правоохранительных органов и сократить количество правонарушений. Стратегической мерой является индивидуальная профилактическая работа с теми, кто уже совершил правонарушение и нуждается в коррекции своего поведения. Постановка на профилактический учет, осуществляемая по решению органов МВД России, нацелена на то, чтобы организовать систему мониторинга и анализировать действия правонарушителя, а также своевременно оказывать на него меры корректирующего воздействия.

Признаками успешной реабилитации правонарушителя, впервые совершившего административное правонарушение в семейно-бытовой сфере, могут быть истечение срока нахождения на учете либо свидетельства полного прекращения противоправного поведения подопечного. В целях улучшения коммуникативных связей с общественностью большой упор делается на транспарентность действий полиции и доступность информации для граждан. Повышение доверия к полиции, а также качества коммуникации с населением является неотъемлемым аспектом любой административно-правовой профилактической деятельности.

Непосредственное взаимодействие с обществом, работа с лицами, проживающими на определенном административном участке, выступают источником ценных сведений, которые сотрудник полиции обязан принимать во внимания для своевременного реагирования на случаи семейно-бытового насилия или риска совершения насильственных действий. Со стороны полиции это требует не только профессиональных навыков, но и эмпатии, умения налаживать контакт с гражданами. Вместе с тем «успех в деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике семейно-бытового насилия… может быть достигнут лишь при четком следовании нормативно закрепленному

алгоритму проведения индивидуальной профилактической работы с гражданами, совершившими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений…»[202].

Следует подчеркнуть, что эффективность административно-правовых профилактических мер возможна лишь при наличии скоординированной работы всех вовлеченных в профилактический процесс служб – социальных, психологических, педагогических, медицинских и правовых. Во многих регионах страны отсутствует необходимая социальная (медицинская, психологическая, реабилитационная) инфраструктура, которая бы обеспечивала комплексный подход к этой проблеме. В прошлом успешными были такие формы социального контроля, как товарищеские суды и советы общественности, но сейчас данные институты потеряли актуальность – требуется поиск новых форм участия институтов гражданского общества в профилактике семейно-бытового насилия.

Административно-правовая профилактика правонарушений включает в себя установление контакта с жертвами и потенциальными правонарушителями, проведение профилактических бесед, наблюдение за их поведением, опрос родственников и соседей, а также при необходимости применение мер административного принуждения. Наставление требует от участковых проведения регулярных бесед не реже одного раза в квартал с целью пресечения и предотвращения нарушений, причиняющих ущерб семье и обществу. Необходимо также отметить реорганизацию медицинских вытрезвителей и отмену принудительного лечения лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией, что существенно снизило эффективность борьбы с проявлениями домашнего насилия. Подобные изменения в практике усугубили ситуацию, затруднив обеспечение законности в сфере семейно-бытовых отношений.

Одним из потенциальных способов повышения эффективности профилактической работы могло бы стать введение административной ответственности за семейно-бытовое насилие – появление самостоятельного состава административного правонарушения. Это позволило бы наделить

---

[202] Катаева О. В., Никулин А. И. Современные проблемы профилактики семейно-бытовых конфликтов участковыми уполномоченными полиции // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2013. № 2 (22). С. 87.

контролирующие органы дополнительными полномочиями для воздействия на лиц, склонных к домашнему насилию, а, следовательно, обеспечить защиту потерпевших и снизить уровень насилия в быту. В доктрине административного права широко осуждается необходимость появления такого состава административного правонарушения[203].

Успешное выполнение профилактических функций органами внутренних дел возможно при условии комплексного подхода к обучению сотрудников основам педагогики и психологии, наличия развитой социальной инфраструктуры и создания эффективной нормативной правовой базы, которая усилит механизмы правового воздействия на личность правонарушителя[204]. Формируется потребность в дополнении КоАП РФ соответствующими статьями, возлагающими ответственность за домашнее насилие, чтобы правоохранительная система государства была оснащена надежными инструментами для борьбы с данной проблемой.

Положительным примером здесь может быть региональное административно-деликтное законодательство, которое достаточно часто предусматривает самостоятельный состав административных правонарушений – семейно-бытовое дебоширство. В качестве примера можно привести ст. 7 Закона Республики Алтай «Об административных правонарушениях в Республике Алтай», которая устанавливает ответственность за семейно-бытовое дебоширство – «скандал, устраивание беспорядка, которые сопровождаются шумом и нарушают покой семьи»[205]. Ответственность за данное правонарушение предполагает наложение административного штрафа в размере от одной до двух тысяч рублей.

---

[203] См.: Равнюшкин А. В. Семейно-бытовое дебоширство как административное правонарушение: понятие и состав // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 4 (43). С. 64–69 ; Павлов Д. В. Семейно-бытовое дебоширство // Закон и право. 2021. № 8. С. 204–206.

[204] Манохин В. М., Адушкин Ю. С. Российское административное право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» / Министерство образования РФ ; Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сарат. гос. акад. права». 2-е изд., испр. и доп. Саратов, 2003.

[205] Закон Республики Алтай от 10.11.2015 № 69-РЗ (ред. от 13.06.2018) «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» // Алтайдын Чолмоны. 2016. № 92.

Конечно, столь «скромное» наказание само по себе не может быть признано удовлетворительным решением проблемы. Вместе с тем данный подход пока что характерен лишь для отдельных регионов, но в целом подчеркивает необходимость появления аналогичных норм на федеральном уровне. Меры административной изоляции могут усугубить ситуацию, в то время как интегрированная система административно-правовой профилактики и ответственности могла бы предотвратить преступления против семейных ценностей в более широком масштабе. С целью повышения эффективности профилактики семейно-бытового насилия разумным шагом станет активизация деятельности участковых, продуманная индивидуализированная работа с делинквентами, а также совершенствование административного законодательства и административного надзора[206]. Это позволит не только применять адекватные меры наказания, но и проводить корректирующее воздействие на правонарушителей, снижая риск повторных проступков и искореняя основы домашнего насилия.

Особого внимания требует вопрос о защите прав и свобод человека, в том числе при злоупотреблении правоограничительными мерами в отношении лиц, совершивших домашнее насилие. Важно усматривать баланс интересов жертвы и правонарушителя и предотвращать необоснованное вмешательство в вопросы семьи, которое может нарушать право на неприкосновенность частной жизни. Отдельный вопрос – гуманизм подхода административного законодательства в отношении профилактики семейно-бытового насилия. Принцип гуманности предполагает объективное отношение к сложившимся конфликтам в семье, без драматизированного взгляда на позиции жертв и правонарушителя, детальное изучение ситуаций, приведших к совершению акта семейно-бытового насилия.

Существенным аспектом является и поддержание семьи как важного социального института, что требует осмысленного подхода к созданию административно-правовых профилактических норм, способствующих

---

[206] Разаренов Ф. С. Административный надзор / Глав. упр. милиции. Высш. школа МООП РСФСР. М., 1964. (Б-чка участкового уполномоченного милиции.)

сохранению семьи, а не дискредитации семейно-бытовых отношений через избыточно репрессивные меры. Для реализации комплексной и сбалансированной стратегии по профилактике домашнего насилия необходим углубленный анализ не только юридической базы, но и социальных, психологических аспектов данного вопроса, учет прогнозирования административных деликтов, а также иные механизмы правоприменения, обеспечивающие защиту интересов жертвы и корректное регулирование правоотношений между всеми участниками семейно-бытового конфликта.

Включение широкого круга субъектов в процесс административно-правовой профилактики правонарушений в семейно-бытовых отношениях, таких как некоммерческие организации, представляет определенный риск для конфиденциальности жертвы. Субъектом профилактики должны являться «исключительно правоохранительные и, возможно, иные специализированные государственные органы и учреждения»[207], публично-правовые образования. Важно, чтобы административно-правовая профилактика семейно-бытового насилия путем выстраивания целостной системы предотвращения и учета рисков вышла за рамки непосредственного реагирования на правонарушения, а также включала мероприятия по предупреждению возникновения конфликтных ситуаций в семье. Различные формы насилия, не подпадающие под действие административного или уголовного законодательства, тем не менее должны быть предметом внимания при принятии профилактических мер. Только так наряду с соблюдением принципа конфиденциальности можно добиться улучшения ситуации в сфере борьбы с домашним насилием.

Обеспечение безопасности личности, общества и государства от каких-либо угроз выступает необходимым условием реализации национальных интересов и потребностей как самих индивидов, так и социума и государства в целом[208], в том числе и в защите от семейно-бытового насилия.

---

[207] Сергун Е. П. Концептуальные основы предупреждения домашнего насилия в Российской Федерации // Правовая культура. 2017. № 4 (31). С. 81.

[208] Кардашова И. Б. О сущности национального интереса // Административное право и процесс. 2015. № 5. С. 11–16.

Эффективная административно-правовая профилактика должна включать комплекс медицинских и социальных мер, направленных на ресоциализацию правонарушителей, а не на их наказание в случае отсутствия признаков преступления. Важно также принять критерии идентификации семей как «неблагополучных» для более точной фокусировки профилактических усилий на наиболее уязвимых группах. Особое внимание необходимо уделить охране прав и свобод лиц, оказавшихся в беспомощном состоянии и проживающих в семейно-бытовых обстоятельствах, крайне неблагоприятных для их благополучия.

Структура семейно-бытового насилия сложна и предполагает, что коренные проблемы лежат вне сферы узких семейных отношений и неразрывно связаны с социально-экономическими проблемами общества в целом. Противодействие домашнему насилию не может ограничиваться только репрессивными методами и должно включать в себя развитие правосознания и правовой культуры среди граждан.

Регулирование общественных отношений, связанных с административно-правовой профилактикой семейно-бытового насилия, требует осмысления и внедрения инновационных мер, нацеленных на общее укрепление социального здоровья общества. Адекватная профилактическая политика в области предупреждения домашнего насилия и других деликтов в семейно-бытовой сфере предполагает объединение усилий государственных структур, общественных организаций и научного сообщества. Все это должно способствовать формированию безопасной среды семейно-бытовых отношений, где каждый человек сможет реализовать себя без страха стать жертвой правонарушения или насилия в собственной семье.

В данной ситуации проявляются исторически сложившиеся тенденции: государство склонно руководствоваться традиционными ценностями, не учитывая изменившиеся за последние десятилетия эталоны этического и морального поведения в обществе. Для решения этой проблемы необходимы дополнительные исследования и разработка целостного подхода, включающего широкий спектр мер, таких как созидательная административно-правовая профилактика

правонарушений, социальная поддержка жертв и образовательные программы, направленные на формирование отношения к домашнему насилию как к серьезной социальной проблеме.

Проблематика домашнего насилия и негативных явлений в семейно-бытовых отношениях долгое время оставалась в тени, считаясь исключительно личным делом семей. Однако такая позиция критикуется как несовместимая с соблюдением «минимальных стандартов человечности»[209], что указывает на недостаток политической воли и заинтересованности в выдвижении результативных законодательных инициатив. Этот подход ослабляет возможность общественных организаций влиять на государственные структуры и принимать участие в решении обозначенных проблем на высоком уровне.

Алгоритмы действий при пресечении семейно-бытовых конфликтов помогут сотрудникам полиции определить границы их дискреционных полномочий. До настоящего момента роль правоприменительного усмотрения при реализации на практике норм административно-профилактического законодательства остается достаточно высокой[210]. Во многом от личной позиции правоприменителя, его субъективных взглядов и оценок зависит качество профилактического воздействия[211]. Кардинально следует изменить отношения между жертвами семейно-бытового насилия и сотрудниками полиции, начиная с первого контакта. Жертвам следует обеспечить уважительный прием, содействие и конфиденциальность. Психологическая готовность сотрудников полиции оказывать помощь должна стать основой их работы. Для предотвращения домашнего насилия следует разработать программы повышения квалификации, направленные на профессиональный рост сотрудников правоохранительных органов.

---

[209] Равнюшкин А. В. Имплементация рекомендаций Совета Европы о защите женщин от насилия в российское административное законодательство. С. 85.

[210] Россинский Б. В. Управленческая природа административного усмотрения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2024. № 2. С. 87–91.

[211] Коренев А. П. Административное право России : в 3 ч. : Учеб. для образоват. учреждений высш. проф. образования по специальности 021100 «Юриспруденция» / Моск. акад. МВД России. М. : Щит-М, 2000. Ч. 1.

Проведенное исследование позволило прийти к следующим основным выводам, относящимся к проблемам применения административно-правовых мер предупреждения и пресечения правонарушений в семейно-бытовой сфере.

1. Недостатки существующей модели административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия связаны с отсутствием конкретизации в законодательстве и фрагментированностью государственной политики, реализуемой в рассматриваемой сфере. Действующее законодательство не обеспечивает пресечение, профилактику и работу с потенциальными семейными дебоширами. Имеющиеся нормы могут быть реализованы лишь после совершения противоправного деяния.

2. Доказано, что предусмотренные 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.

3. Установлено, что отсутствие законодательной нормы, закрепляющей на федеральном уровне данный вид противоправного деяния, влечет за собой и отсутствие возможности создания общероссийской системы мониторинга и сбора информации. Как следствие, встает проблема разрозненности статистических учетов официальной статистики.

4. Аргументировано для устранения выявленных проблем принятие специального федерального закона о профилактике семейно-бытового насилия. Он должен сформировать отдельный механизм борьбы с семейно-бытовым дебоширством, урегулировать отношения, связанные с созданием системы профилактики насилия в семейно-бытовой сфере, оказанием комплексной помощи и поддержки пострадавшим от такого насилия.

3.2. Совершенствование административно-правовых мер и средств профилактики семейно-бытового насилия

Проблему совершенствования административно-профилактических мер в отношении эпизодов семейно-бытового насилия предлагается рассмотреть с позиций двух магистральных направлений – введения в административно-деликтное законодательство самостоятельного состава административного правонарушения и внедрения системы норм об охранных ордерах как предупредительных средствах юридического воздействия. Неотъемлемой частью социальной безопасности в рамках семейных отношений является исключение факторов риска, в числе которых семейно-бытовое насилие. Наряду с физическим, сексуальным, эмоциональным и экономическим насилием данное явление подрывает основы личного благополучия и стабильности в обществе. В контексте укрепления правовых механизмов защиты жертв важное место занимает административная ответственность за совершение административного правонарушения, связанного с семейным насилием. Применение охранных ордеров и разработка эффективной системы профилактики способствуют предотвращению повторного насилия и оказанию немедленной помощи пострадавшим. Общественные организации и государственные институты должны активно развивать комплексные программы по борьбе с семейно-бытовым насилием, обеспечивая законодательную защиту и предоставляя социальные услуги для пострадавших.

Необходимость появления в содержании КоАП РФ самостоятельного состава административного правонарушения, который бы предусматривал ответственность за семейно-бытовое насилие, обусловлена следующими соображениями. Побои как разновидность деликта являются примером состава административного правонарушения, охватывающего достаточно широкий спектр противоправных посягательств, которые часто совершаются за пределами сферы семейно-бытовых отношений. Хотя правонарушитель и жертва побоев, как правило, знакомы друг с другом, это знакомство может носить поверхностный

характер. Как показывает правоприменительная практика, побои часто наносятся друг другу случайными знакомыми при распитии спиртных напитков, причем не только в помещении, но и на улице – в местах распития спиртных напитков[212].

Для прекращения насилия жертва обычно вынуждена вызывать полицию, которая документирует факты и взаимодействует с нарушителем. Однако после ухода сотрудников правоохранительных органов конфликт способен возобновиться. В некоторых случаях агрессивные действия дебошира могут привести к трагическим последствиям вплоть до летального исхода. Действующим законодательством не предусмотрена возможность применения административного задержания в отношении лиц, совершивших семейно-бытовое насилие. Санкции, такие как предупреждение или штраф, могут оказаться неэффективными. Штраф как мера ответственности не всегда приводит к ожидаемым положительным изменениям, поскольку финансовое наказание, если оно вообще исполняется, зачастую ложится бременем на общий семейный бюджет. Это создает дополнительные трудности для семьи и не всегда ведет к исправлению правонарушителя, в особенности если он не имеет стабильного источника доходов.

У побоев как вида административного правонарушения имеется ряд недостатков, которые снижают эффективность привлечения к административной ответственности тех, кто совершает акты насилия в семейно-бытовых конфликтах. Принимая решение о декриминализации побоев, правоприменитель в пояснительной записке к соответствующему законопроекту, обосновывает целесообразность введения ст. 6.1.1. КоАП РФ тем, что дифференциация административной и уголовной ответственности за побои без последствий для здоровья позволит оперативно реагировать на факты насилия, противоправного поведения отдельных родителей и иных лиц, склонных к насилию. Постоянные изменения в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве привели к утрате ст. 116 и 116.1 УК РФ их превентивной функции, которая в современных

---

[212] Постановление Шегарского районного суда Томской области от 13.06.2023 № 5-23/2023 по делу № 5-23/2023 [Электронный ресурс] // URL: https://sudact.ru/regular/doc/TJpsn58BUFdJ/ (дата обращения: 15.01.2024).

условиях должна перейти к ст. 6.1.1 КоАП РФ. Действующая законодательная регламентация уголовной ответственности за побои и истязание все чаще признается «несовершенной», что неизбежно порождает трудности квалификации. Изменения в уголовном и административном законодательстве обусловили резкий рост количества дел об административных правонарушениях, возбужденных по ст. 6.1.1. КоАП РФ, увеличилось число пострадавших от домашнего насилия.

Одной из причин дифференциации ответственности за побои на административную и уголовную законодатель считает возможность оперативно реагировать на факты насилия, противоправного поведения лиц, склонных к насильственным действиям. Актуальность исследования административной ответственности за нанесение побоев определяется относительно небольшим опытом правоприменения и административно-правовой превенции побоев, который тем не менее требует своего обобщения с учетом подходов, принятых в юридической доктрине. Поскольку в системе юридических средств защиты личной (телесной) неприкосновенности, достоинства человека относительно недавно появилась административная ответственность за нанесение побоев и иные действия, причинившие физическую боль (ст. 6.1.1 КоАП РФ), это повлекло частичную декриминализацию деяния, предусмотренного ст. 116 УК РФ. Процесс частичной декриминализации неизбежно породил трудности отграничения «новых» административных проступков от традиционно известных в русском, советском и российском уголовном праве и законодательстве преступлений – побоев.

Альтернативным взглядом на проблему дифференциации юридической ответственности в семейно-бытовой сфере, а также в иных областях общественных отношений, ответственность за совершение правонарушений в которых традиционно осложняется трудностями ее четкого разграничения, является введение в состав системы российского права конструкции уголовного (криминального) проступка. С подобным предложением, в частности, выступил

Председатель Верховного Суда РФ В. М. Лебедев, многократно указывавший на необходимость сокращения объема Особенной части уголовного закона[213].

Расширение законотворческой практики, приводящей к появлению преюдициальных составов преступлений, в определенном смысле можно рассматривать как пример внедрения представлений об уголовном проступке в российское законодательство. Уголовный проступок не порождает судимость лица, но предполагает наступление более строгого вида юридической ответственности в сравнении с административной ответственностью. Целесообразность появления конструкции уголовного проступка остается предметом для доктринальной полемики, однако подобная новелла является значительно более масштабным изменением системы уголовного законодательства Российской Федерации, чем частичная декриминализация побоев. Очевидно, что такое правотворческое решение может стать результатом длительной научно-теоретической дискуссии, которая должна быть поддержана самим государством. На текущий момент можно констатировать отсутствие четкой позиции государства относительно появления конструкции уголовного проступка в законодательстве.

В предыдущие десятилетия в юридической доктрине прослеживалась отчетливая тенденция обоснования декриминализации части уголовных составов побоев с указанием на чрезмерную криминализацию посягательств на телесную и психическую неприкосновенность человека. В то же время некоторые авторы высказывали обоснованные опасения по поводу такой декриминализации ввиду того, что степень общественной опасности побоев никоим образом не снизилась. Более того, умышленное нанесение многократных ударов, т.е. избиение потерпевшего, всегда признавалось имеющим повышенную степень общественной опасности, и, соответственно, для превенции подобного рода деяний необходимо сохранить уголовную ответственность. Однако в действующем законодательстве отсутствует даже легальное определение побоев, из-за чего неизбежно возникает вопрос их отграничения от насильственных

[213] См.: Российская газета. 2016. № 212 (7080) ; № 277 (7145) ; 2017. № 45 (7271).

действий, причинивших физическую боль, поскольку побои полностью подпадают под признаки таких действий. Они основаны на насилии и наносятся с целью причинения физической боли вопреки воле потерпевшего. В литературе под иными действиями, повлекшими физическую боль, чаще всего понимаются способы ее причинения, не связанные с нанесением ударов. Это могут быть толчки, прижигание и т.п. Потерпевшим от побоев может быть любое физическое лицо.

Интенсивность и общий характер таких действий не влекут расстройства здоровья. Особенностью побоев является то, что они могут не оставлять телесных повреждений (видимых существенных). В ряде случаев спецификой побоев оказывается отсутствие морфологических изменений. При разрешении дел об административном наказании за побои нередко правоприменитель, перегруженный такого рода «мелкими» делами, допускает ошибки из-за неверного определения формы доказательств или их смешения. При оценке повреждений, причиненных в результате побоев, суды, как правило, получают информацию из протоколов об административном правонарушении, заявлений потерпевших, а также справок медицинских учреждений (травматологических пунктов), которые составляются в соответствии с медицинскими критериями определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека. В то же время, констатируя, что указанные повреждения не причинили вреда здоровью, так как не вызвали его кратковременного расстройства и не привели к незначительной стойкой утрате общей трудоспособности, суд квалифицирует деяние по ст. 6.1.1 КоАП РФ.

Психическая травма рассматривается в юридической доктрине и правоприменительной практике как следствие, но не элемент побоев. О понимании здоровья человека и его составляющих в административном праве можно судить прежде всего через отсутствие признаков вреда здоровью, характеризующих противоправное деяния, среди которых названо и нарушение психического здоровья – психическое расстройство (травма). Вред психическому здоровью выражается в психопатологических нарушениях, имеющих клиническое

значение. Данный подход формально соответствует содержанию вреда здоровью: психическая травма может расцениваться как результат воздействия «психических факторов внешней среды» и служить причиной психогенного психического расстройства. Следовательно, психическую травму следует рассматривать не как следствие, а как элемент вреда, причиняемого противоправным посягательством – побоями.

В литературе отмечается отсутствие ясности в толковании используемого законодателем понятия «иные насильственные действия». К таким действиям принято относить причинение боли различными способами физического воздействия, кроме ударов. Описание этих способов в литературе в основном совпадает: шлепки, щипание, сжатие, заламывание конечностей, связывание, термическое воздействие и пр.[214]

В целом понятие «иные насильственные действия» на практике трактуется свободно, что предполагает широкое усмотрение правоприменителя и позволяет привлекать к административной ответственности за укусы, порку ремнем, плетью, дерганье за волосы, удары электрошокером и пр.[215]

Сложившееся разнообразие видов иных действий не следует считать проблемным, потому что очень сложно составить закрытый список способов противоправного причинения физической боли и дифференцировать его для уголовного и административного законодательства. Физическая боль является обязательным последствием объективной стороны состава правонарушения по ст. 6.1.1 КоАП РФ. Медико-психологический термин «боль» известен и общепринят. При этом боль достаточно сложно оценить объективно, поскольку она по своей природе является субъективной, ощущение боли существенно зависит от разных критериев, таких как возраст, пол, состояние здоровья, особенности организма, личностные качества, психические реакции и т.д.

---

[214] См.: Родина М. А. Состав административно наказуемых побоев и иных действий насильственного характера // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 5. С. 78.

[215] См.: Кошелев Н. Н. Систематичность нанесения побоев или иных насильственных действий в системе признаков истязания // Актуальные вопросы образования и науки. 2014. № 5–6 (45–46). С. 55.

В медицине, в том числе судебной, принято оперировать понятием «болевой порог», предполагающим уровень раздражения, причиняемого нервной системе, при котором ощущается боль. У каждого организма болевой порог свой, а соответственно, одинаковый уровень раздражения у различных людей выражается по-разному. Когда при минимальном воздействии становится больно, это означает низкий болевой порог, а когда болевое воздействие сильно, то болевой порог считается высоким. В современной психофизике под порогом боли признают минимальную мощность стимула, который в половине случаев вызывает чувство боли. В то же время этот показатель неидеален, поскольку серийная стимуляция имеет следствием изменение порога боли. Также следует отметить, что физические единицы, характеризующие уровень раздражения, не вполне адекватны, чтобы измерять субъективные болевые ощущения человека.

В медицине применяется понятие уровня или порога переносимости боли как максимальной силы болевых ощущений, которую субъект может переносить. При этом ни сам порог боли, ни уровень ее переносимости никак не могут определяться какими-либо параметрами вызывающих боль внешних воздействий, хотя на практике, например, при побоях внешние воздействия в данных параметрах (количество, направленность и сила ударов), как правило, определяются. В судебной медицине болевая чувствительность является ключевым параметром, определяющим свойства потерпевшего, его психосоматику, служит основным информативным показателем состояния после побоев. Как правило, в судебной практике факт причинения физической боли устанавливается по показаниям потерпевших, а также на основе обстоятельств происшествия. Наличие или отсутствие «объективно определяемых повреждений» не является существенным. Важным моментом рассмотрения дела является факт отрицания потерпевшим причинения ему физической боли; в указанном случае суд вправе прекратить производство по делу об административном правонарушении по ст. 6.1.1 КоАП РФ. В ряде случаев отсутствие очевидного вреда здоровью при причинении боли, т.е. отсутствие телесных повреждений и иных признаков, обнаруживаемых при осмотре

потерпевшего, является специфическим признаком правонарушения. Иногда «члены одной семьи годами скрывают факт совершенного в их отношении бытового насилия: порою опасаясь общественного осуждения, порой в силу недоверия к компетентным органам»[216].

В состав правонарушения должно быть включено не только причинение боли физической, но и причинение боли психической, в том числе нравственных страданий, унижения и т.п. Обоснованно говорить об иных насильственных действиях, причиняющих физическую боль и (или) психические страдания, понимая под этим действия виновного, направленные на умышленное причинение боли и (или) психических страданий. В основном унижается достоинство личности, нарушается право на физическую и психическую личную неприкосновенность. Сложность фиксации объективных признаков побоев не может означать, что это правонарушение несамостоятельно. Напротив, отсутствие внешних признаков есть его характерная черта, так как отсутствие телесных повреждений обязывает правоохранительные органы дифференцировать побои от иных видов посягательств на здоровье, оставляющих явные следы.

Объективные свойства данного правонарушения указывают, что в результате причинения физической боли может последовать разный по своей тяжести вред здоровью, но его в ряде случаев сложно зафиксировать как сразу после нанесения побоев, так – тем более – по истечении определенного промежутка времени. В связи с этим лицо может быть привлечено к ответственности при доказанности единичного факта причинения боли, даже в отсутствие связи с индивидуальными ощущениями физической боли потерпевшим, характером и тяжестью причиненного вреда.

Проводимая российским государством семейная политика ориентирована на укрепление семьи и отношений внутри нее, построенных на ответственности, взаимопомощи, любви и уважении, что должно переломить негативную тенденцию роста преступлений и административных правонарушений в семейно-

---

[216] Магомедханова К. Ф. О возможных путях решения проблемы семейно-бытового дебоширства в Российской Федерации // Научный альманах Центрального Черноземья. 2022. № 2-4. С. 263.

бытовой сфере. В то же время препятствием для реализации указанной политики, равно как и результативной превенции побоев в семье, остаются особая консервативность бытовой психологии, а также недосягаемость или крайне недостаточная досягаемость семейно-бытовых отношений для целенаправленной воспитательной работы, социального контроля. В этом смысле полезно уточнить доктринальное понятие семейно-бытового насилия, которое целесообразно определять как умышленное деяние, заключающееся в причинении или угрозе причинения физической боли и (или) психических страданий. Оно может содержать признаки как административного правонарушения, так и преступления. Основываясь на данном понимании семейно-бытового насилия, полагаем целесообразной межведомственную разработку методических пособий для правоприменителя, а также для потерпевших от такого насилия с информационно-методическим материалом по вопросам административно-правовой профилактики и перечнем типичных мероприятий, субъектов их осуществления и их координатами.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.1. КоАП РФ цель административного наказания – предупреждение новых административных правонарушений в широком контексте, применительно не только к конкретному привлеченному к ответственности нарушителю. Как и любое наказание в правовом государстве, административное наказание не направлено на унижение человеческого достоинства, а также причинение страданий (физических и психических), что в полной мере относится к лицам, привлеченным к административной ответственности за побои. В итоге в законодательстве «есть правовой пробел, затрудняющий в настоящее время привлечение к административной ответственности за действия, нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан не только в общественных местах, но и в жилых помещениях»[217].

Целесообразность применения любого вида административного наказания зависит от выбора сначала законодателя, а потом в утвержденных им рамках и

---

[217] Торопчин Н. А., Кулькина И. В. О необходимости введения административно-правовой ответственности за семейно-бытовое дебоширство как составной части ответственности за мелкое хулиганство // Гуманитарные и юридические исследования. 2016. № 2. С. 201.

правоприменителя – органа, ведущего производство по делу о побоях, суда. В данном случае наблюдается ситуация, когда положения некоторых норм КоАП РФ, включая ст. 6.1.1, сконструированы таким образом, что делают невозможным их однозначное или «точное» понимание и применение. На наличие подобного феномена в КоАП РФ указывает закрепление в законе возможности для правоприменителя выбрать наказание из нескольких альтернативных вариантов. Законодатель в данном случае не ограничил критериями такой выбор, оставив простор для усмотрения, т.е. субъективного толкования.

В результате состав побоев охватывает слишком значительный объем правонарушений, в то время как особое внимание государства к проблеме семейно-бытового насилия требует выделения в содержании административно-деликтного законодательства самостоятельного состава. Данный шаг также будет облегчать ведение статистики правонарушений в семейно-бытовой сфере, поскольку сегодня практика привлечения к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ позволяет лишь самым приблизительным образом определить масштаб семейно-бытового насилия в Российской Федерации.

Как было указано выше, состав побоев предусматривает только физическое насилие, в то время как семейно-бытовое насилие может предполагать применение психологического насилия, психологического давления, а также угрозы применения любой формы насилия[218]. Сегодня состав побоев не включает в себя угрозы применения насилия. Наконец, необходимо принимать во внимание, что семейно-бытовое насилие часто предваряется скандалом – особой разновидностью семейно-бытового конфликта, которая может не сопровождаться ярко выраженным физическим или психологическим насилием. Необходимо подчеркнуть, что, прежде чем бытовое правонарушение становится преступлением, оно проходит стадию конфликта. Семейно-бытовой конфликт выступает подспудной причиной таких девиантных явлений, как насилие и преступления в быту. При этом противоправное посягательство, «воздействие на

---

[218] Бадамшин И. Д., Набиев Ф. Ф. Семейно-бытовое насилие: понятие, виды, причины // Право: ретроспектива и перспектива. 2020. № 2 (2). С. 68–73.

любой из элементов общественного отношения неизбежно причиняет вред, разрушает отношение в целом»[219].

Семейно-бытовой конфликт может быть этапом развития межличностного конфликта, на котором складываются предпосылки для применения насилия в дальнейшем. Семейно-бытовое насилие можно рассматривать как начальное звено цепи агрессивного взаимодействия, которое приводит к более серьезным формам насильственного поведения. Выделяют четыре фазы развития насилия: нарастание напряжения, акт насилия, этап примирения, за которым следует период затишья. Без соответствующего пресечения такой цикл имеет тенденцию к повторению, что часто ведет к усилению насильственных действий в семье. В этой связи важно обращение к специалистам-психологам как со стороны агрессора, так и со стороны жертвы после появления первых же признаков агрессии, что требует соответствующего внимания и контроля со стороны органов социальной защиты населения, которые и предоставляют систему профилактики и оказания помощи пострадавшим. Наиболее экспрессивные формы семейно-бытового скандала нарушают общественный покой граждан и несут риски для семейно-бытового благополучия. В силу изложенных соображений представляется, что самостоятельный состав административного правонарушения должен также охватывать и эти проявления деструктивного поведения личности.

Республики Алтай, Бурятия, Мордовия, а также Кировская, Пензенская, Архангельская, Ульяновская области и другие субъекты внесли в свои законодательства положения об административной ответственности за проявление бытового дебоширства. Борьба с этим явлением требует точного определения его признаков, однако в законах концепция семейно-бытового насилия имеет различные трактовки. Социальное противоречие становится основанием для возникновения конфликта, который является проявлением противоборства сторон, имеющих противоположные интересы. Само по себе семейно-бытовое насилие подразумевает столкновение интересов и противоречий

---

[219] Равнюшкин А. В. Семейно-бытовое дебоширство как административное правонарушение: понятие и состав. С. 66.

в рамках семейных и бытовых связей, что требует системного подхода к разрешению конфликтов и насилия, в том числе через разработку и внедрение действенных инструментов административного регулирования и правоприменительной практики.

Разграничение побоев и самостоятельного состава административного правонарушения может быть осуществлено как по общим правилам дифференциации общих и специальных составов, так по признакам объективной стороны – наличию угрозы насилия, применению психологического давления или насилия, наличию семейно-бытового скандала. Для конструирования нормы административно-деликтного законодательства об ответственности за семейно-бытовое насилие достаточно обратиться к уже имеющемуся опыту регионального законотворчества. В результате этого следует рекомендовать имплементировать состав семейно-бытового дебоширства, предусмотренный на уровне регионального административно-деликтного законодательства, в КоАП РФ.

При детальном анализе нормативных актов, касающихся этой проблемы, можно обнаружить элементы, сближающие такие деяния с составами некоторых преступлений, в частности, связанными с унижением чести и достоинства и оскорблением. Однако формулировки диспозиций не всегда позволяют достаточно четко разграничить административные правонарушения и преступления, что требует дальнейшей правовой работы региональных законодателей. Семейно-бытовое насилие может проявляться в форме физического воздействия, психического давления, в том числе убийств, травматизма, оскорблений. Различные формы агрессии, включая оскорбление чести и достоинства, грубое принуждение, могут свидетельствовать о наличии признаков хулиганства. Противоправные действия, происходящие в сфере семейно-бытовых отношений, подпадают под определение дебоширства. Это понятие охватывает любой акт насилия (физического и психологического), совершенный внутри семьи или общего места жительства, среди лиц, связанных бытовыми отношениями.

Термин «дебоширство» не следует рассматривать как разговорное выражение: практика его употребления в юридическом языке насчитывает несколько столетий. В законодательных актах Российской империи и юридических трудах XIX и начала XX вв. широко использовались понятия «дебоширство» и «буйство», которые описывали грубые нарушения покоя и порядка, характеризующиеся агрессивным поведением, спорами и драками в публичных местах, а также неподобающим поведением, которое включало физическое насилие и нанесение ущерба имуществу. Одним из основных значений слова «дебош» является нарушение норм поведения, воплощающееся в скандалах и буянстве. Понятие «буйство» также выражает аналогичные аспекты, охватывая шумные, чреватые насилием действия. Под ним подразумевалось нарушение должного (надлежащего, общественного) порядка «путем возбуждения к ссорам, дракам или другого рода буйству и вообще к нарушению должного порядка и тишины»[220].

В широком смысле быт относится к диапазону непроизводственных социальных связей, которые формируются при удовлетворении жизненных потребностей людей, как в материальной, так и в духовной сфере. Коммунально-бытовые отношения формируются на основании межличностных связей между соседями, где ключевое значение имеют принципы совместного проживания и взаимоуважения. Важнейшим признаком квалификации семейно-бытового насилия выступает факт личных отношений между агрессором и жертвой, причем они могут быть как семейными, так и связанными с проживанием или общим досугом. Обязательными являются наличие конфликта, основанного на противоречиях внутри указанных отношений, и неправомерность его урегулирования, когда переход к преступным действиям становится формой разрешения спора. Административная ответственность наступает при совершении действий, которые влекут нарушение общественного порядка: это могут быть угрозы, повреждение имущества, нецензурная брань или нарушение

[220] Равнюшкин А. В. Понятие «дебоширство» в отечественном праве: в XIX веке и на современном этапе // Вестник Кемеровского государственного университета. 2011. № 1 (45). С. 222.

общественного покоя – все это основано на конфликтах в бытовой среде. Субъективная сторона таких правонарушений обусловлена прямым умыслом нарушителя и нередко формируется на почве личной неприязни.

Предлагаем ввести в состав КоАП РФ следующую статью, которая будет предусматривать административную ответственность за семейно-бытовое дебоширство:

«*Статья 6.1.2. Семейно-бытовое дебоширство*

Применение физического или психологического насилия, а равно угроза его применения, провоцирование бытовых скандалов, сопровождающееся нарушением тишины и покоя лиц, совместно проживающих в жилых помещениях, – влекут административный арест на срок от десяти до тридцати суток либо обязательные работы на срок от шестидесяти до ста двадцати часов».

Возможность гибкого применения административного наказания заложена законодателем, и ее использование показывает зрелость, профессионализм и опыт правоприменителя, который должен максимально учесть предоставленные законом варианты. В результате исключительность рассматриваемого дела, его итог в виде решения демонстрируют, как реализован рассматриваемый принцип в определении и назначении административного наказания. Его осуществление не просто остается важным фактором противодействия семейно-бытовому насилию, а становится индикатором качества административно-правоохранительной деятельности, того, справилось ли уполномоченное лицо, назначив из широкого набора вариантов именно то наказание, которое сможет предотвратить акты насилия в будущем.

В абстрактной, идеальной модели любая ответственность, а применительно к предмету настоящей главы – административная, всегда направлена на достижение нескольких целей: во-первых, она должна обеспечить превенцию административных правонарушений; во-вторых, она призвана защитить потерпевшего (а при более широком рассмотрении – и общество) от административного правонарушения; в-третьих, она обеспечивает

индивидуализированную профилактику повторения противоправного поведения лица, привлеченного к такой ответственности. В указанной теоретической, абстрактной модели предусматривается, хотя в реальной практике пока, к сожалению, не всегда соблюдается, оптимальный баланс в достижении названных целей. Поиск оптимальности вида и объема наказания в большинстве административных дел – это предмет деятельности правоприменителя, его усмотрения. Именно потому суд и иные органы и должностные лица должны не просто знать закон, а в определенной мере уметь его вариативно применять. Периодически предлагаемая в административно-правовой литературе тотальная (в виде обязательной для правоприменителя «таблицы», выход за пределы которой не допускается) регламентация точного, предустановленного наказания и соответствующего ему (и наоборот) правонарушения, вероятно, невозможна. В данном случае следует исходить из того, что любое правонарушение, пусть и «типовое», совершается в своих индивидуальных условиях, что весьма характерно для случаев семейно-бытового насилия.

Сохраняющиеся широкие альтернативы в назначении нескольких видов административного наказания представляются проблемой действующего правового регулирования административной ответственности[221] за семейно-бытовое насилие. Указанная проблема порождает вопросы правовой и правоприменительной целесообразности назначения того или иного наказания. Необходимо уточнять пределы административного усмотрения при исполнении наказаний, что даст возможность установить разумный компромисс между формальной определенностью закона и оценочной деятельностью. Формально закон диктует необходимость при назначении административного наказания учитывать характер административного правонарушения, а также личность нарушителя, изучать его имущественное положение наравне со смягчающими и отягчающими административную ответственность обстоятельствами. За пределами закона оказываются методы и пределы учета всего перечисленного,

---

[221] Сорокин В. Д. Правовое регулирование. Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003.

наличие которых позволило бы конкретизировать выбор правоприменителя (сузить его усмотрение) в отношении вида и определения размера административного наказания[222].

Дополнительным направлением развития системы административного законодательства в области административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия является имплементация в российскую правовую систему института охранного ордера. В области борьбы с семейно-бытовым насилием существуют два доминирующих метода: первый – реститутивный подход, целью которого является сохранение и восстановление семейных отношений путем разрешения внутрисемейных конфликтов с использованием медиации и программ психологической реабилитации; второй метод направлен на прекращение насилия через законное разделение противоборствующих сторон и включает в себя охранный ордер в качестве одного из эффективных административных инструментов. Практика применения охранных ордеров получила международное признание после принятия ООН Модельного законодательства о семейном насилии, когда были четко сформулированы цели по предотвращению насилия, процедура подачи заявлений пострадавшими, их права и детализированы обязанности государственных органов в сфере защиты жертв.

Модельное законодательство раскрывает алгоритм реагирования на домашнее насилие, подчеркивая административную ответственность за его совершение и предусматривая не только судебное, но и административное наказание. Исходя из этого, охранный ордер может быть временным или постоянным, что позволяет оперативно реагировать на угрозы безопасности и сохранение здоровья жертв, обеспечивая тем самым немедленную защиту и административно-правовую профилактику дальнейших актов насилия. Санкции за невыполнение требований ордера могут включать штрафы или лишение свободы, что подчеркивает серьезность намерений со стороны государственных

---

[222] См.: Куянова А. В. Профилактика семейно-бытовых конфликтов, домашнего насилия и предупреждение преступлений, совершаемых на бытовой почве // Административное право и процесс. 2015. № 9. С. 54.

органов в предотвращении домашнего насилия. Предупреждение семейно-бытового насилия и его пресечение подразумевают активное использование и реализацию таких инструментов, как охранный ордер, который применяется для ограничения контактов агрессора с потерпевшим в целях обеспечения безопасности последнего. Административно-правовая профилактика и привлечение к административной ответственности за семейно-бытовые нарушения становятся важным элементом работы органов внутренних дел в рамках сохранения и поддержания общественного порядка.

В современном мире правовая защита от семейно-бытового насилия приобретает особую актуальность. Среди наиболее действенных методов можно выделить создание кризисных центров, служб поддержки и приютов, расширение функций социальных психологов и специализированных служб, запуск круглосуточных телефонных линий доверия, а также формирование специализированных судов и системы выдачи охранных ордеров. Такой документ необходим для прерывания актов агрессии, защиты жертвы от уже случившегося насилия, «однако для предупреждения этого состояния необходимо предпринять меры по устранению первопричин семейной преступности»[223].

Судебные ордера способствуют обеспечению безопасности потерпевших, предписывая нарушителю оставить общее жилище. Наличие таких ордеров и ответственность за их выполнение, безусловно, усовершенствуют административную надзорную функцию правоохранительных органов. Зарубежная практика показывает, что охранный ордер обычно выдается на основании зафиксированного административного правонарушения и играет ключевую роль в административно-правовой профилактике возможных последующих агрессивных действий правонарушителя. Не менее важной является разработка норм, устанавливающих административную ответственность за деяния, связанные с семейно-бытовым насилием. Вопросы, касающиеся прав и защиты жертв, а также принуждения виновных к ответу за свои поступки,

[223] Стадникова О. А. Охранный ордер как способ предупреждения семейно-бытового насилия в некоторых странах постсоветского пространства // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. 2023. № 1 (49). С. 126.

должны быть четко урегулированы в соответствующих законодательных актах. Реальный смысл действия «охранного ордера состоит в том, чтобы обеим сторонам, как агрессору, так и жертве, помочь найти выход из создавшегося конфликта, защитив при этом силой государства более слабую сторону, и прежде всего не мерами уголовного наказания»[224].

Задача охранных ордеров как инструмента административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия – это предотвращение дальнейшего насилия и защита пострадавших при помощи прямого государственного вмешательства и административного принуждения. Иными словами, охранный ордер выступает не в качестве наказания за административное правонарушение, а как средство, обеспечивающее временное разделение, взаимную изоляцию друг от друга конфликтующих сторон. Этот правовой институт призван обеспечить правопорядок без применения административной ответственности до вынесения решения о виновности.

Суд, решая вопрос о выдаче ордера, не ставит перед собой цель привлечения к административной ответственности или осуществление уголовного преследования (хотя деликт может являться основанием для выдачи ордера), но обязывает участников конфликта соблюдать определенные нормы поведения. В случае неподчинения ордеру может последовать, и юридическая ответственность вплоть до уголовной, включая обвинения в неуважении к суду, штрафы или лишение свободы.

В зависимости от конкретного способа правового регулирования этого вопроса, избранного национальным законодателем, охранный ордер может сопровождаться также уголовным расследованием. В рамках административного процесса охранные ордера могут быть выданы в случаях развода, раздельного проживания, а также для компенсации ущерба, что признается значимым обстоятельством в ходе судебного разбирательства[225].

---

[224] Тунина Н. А. Охранный ордер как способ превенции семейного насилия // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2010. № 4. С. 80.

[225] См.: Шикула И. Р. Семейно-бытовое насилие в отношении женщин: основные направления виктимологической профилактики // Вестник Российской правовой академии. 2012. № 2. С. 76.

В разных странах в рамках административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия применяются специфические методы защиты жертв. В качестве примера можно привести предоставление специализированных услуг, таких как бесплатное жилье, психологическая помощь, юридическое сопровождение и оперативное реагирование правоохранительных органов. В данном контексте невозможно не согласиться с мнением О. В. Чумаковой, утверждающей о необходимости формирования в нашей стране системного подхода для оказания помощи гражданам, в том числе лицам, пострадавшим от семейно-бытового насилия[226].

Помимо этого, актуальным является расширение финансирования некоммерческих организаций, занимающихся проблематикой семейно-бытового насилия, включая работу с правонарушителями. Обсуждение введения охранных ордеров и совершенствование процедур также ведутся законодателями, что является значительным шагом в направлении устранения бытовых конфликтов, включая вопросы административно-правовой профилактики и борьбы с насилием в семейной среде. Имеются «обязанности по составлению специальных полицейских рапортов о насилии в семье, а также ежегодной отчетности по данным рапортам и проведению мониторинга соблюдения охранных ордеров»[227].

Разнообразие терминов, таких как «охранный ордер», «защитное предписание», «официальное предупреждение», подчеркивает их широкое применение для административно-правовой профилактики и предотвращения насилия в семье и обеспечения безопасности жертв. Охранный ордер является ключевым инструментом, позволяющим эффективно реагировать на инциденты домашнего насилия и предупреждать их повторение. Данное средство защиты включает в себя ряд обязательных положений:

1) выселение агрессора из жилого помещения, независимо от наличия права собственности;

---

[226] Чумакова О. В. О необходимости системного подхода к организации деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 5. С. 66–69.

[227] Харламов В. С. Институт охранного ордера в зарубежном законодательстве как инструмент защиты личности от внутрисемейного насилия // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2014. № 1 (32). С. 36.

2) ограничение контактов нарушителя порядка с пострадавшей(-им), включая рабочее место и другие места общего посещения;

3) регулирование доступа нарушителя к детям с целью обеспечения их безопасности;

4) наложение запрета на использование или владение огнестрельным и иным оружием, если агрессор владел им ранее;

5) наложение обязательства на агрессора возместить расходы, связанные с лечением и консультационной помощью для жертвы;

6) запрет на уничтожение или распоряжение совместно нажитым имуществом.

При нарушении условий охранных ордеров на агрессора налагается административная ответственность, которая может включать в себя арест и уголовные санкции. При этом жертва осведомлена о своем праве самостоятельно обратиться в правоохранительные органы для возбуждения уголовного дела, а также инициировать гражданский иск в рамках семейного законодательства, включая дела о разводе и алиментах. Важным аспектом является акцент на административное правонарушение: полицейские обязаны безотлагательно реагировать на любые случаи семейно-бытового насилия, беря на себя ответственность за регистрацию и сопровождение заявления, а также за обеспечение исполнения соответствующих предписаний охранных ордеров.

Общая задача по административно-правовой профилактике семейно-бытового насилия в модельном законодательстве, таком, как то, которое разработано ООН, включает в себя также комплексное обучение сотрудников полиции, социальных работников, судей и представителей различных вспомогательных служб, что способствует повышению их профессионализма и готовности к действиям в деликатных ситуациях домашнего характера. Проблематика семейно-бытового насилия получила значительное внимание в рамках Модельного законодательства ООН, которое предлагает ряд прогрессивных мер, направленных на уголовно-правовую и гражданско-правовую защиту жертв.

Введение охранного ордера выступает ключевым элементом административно-правовой профилактики и защиты от возможного повторения агрессивных действий, а его применение допускается как в рамках фактического разделения супругов, так и вне контекста разводных процедур. При этом «привлечение к ответственности в таких случаях обязательно, поскольку таким образом будет осуществляться профилактика семейного насилия»[228].

Таким образом, национальные законы демонстрируют наличие региональной специфики, варьирующейся от общих положений о противодействии домашнему насилию до более конкретных формулировок, которые указывают на состав административного правонарушения и меры административной ответственности. Круг защищаемых лиц расширяется и охватывает не только супругов и близких членов семьи, но и сожителей, интимных партнеров, а в некоторых случаях – соседей, проживающих в общем жилье. Стремление к созданию фундамента для борьбы с семейно-бытовым насилием, включающего как судебные, так и профилактические меры, отражает идею комплексного подхода к решению этой социально значимой проблемы.

Основными выводами, полученными в результате проведенного исследования порядка совершенствования правовых мер и средств административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия, выступают следующие положения.

1. Исследование позволило определить основные направления, по которым следует развивать правовые меры и средства, направленные на административно-правовую профилактику семейно-бытового насилия. Несмотря на нератификацию Российской Федерацией Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием, современное состояние административно-правового регулирования в нашей стране и статистические данные о правонарушениях и преступлениях, совершенных в данной сфере за последние годы, показывают настоятельную необходимость выработки

---

[228] Саранкина Ю. А. Семейно-бытовое дебоширство как одна из форм семейного насилия // Евразийский юридический журнал. 2022. № 10 (173). С. 193.

дополнительных механизмов комплексного решения проблемы семейно-бытового насилия.

2. Одними из ключевых подразделений, вовлеченных в деятельность по административно-правовой профилактике, предупреждению, пресечению семейно-бытового насилия и работу с его негативными последствиями, выступают подразделения органов внутренних дел. В работе обосновываются предложения, направленные на совершенствование профилактики семейно-бытового насилия со стороны сотрудников полиции. Предложены дополнительные механизмы внутреннего и внешнего контроля за деятельностью сотрудников органов внутренних дел, а также сформированы и обоснованы предложения по дополнению существующего административно-правового инструментария деятельности полиции следующими индивидуальными мерами профилактики: беседы воспитательного характера; доставление в ОВД лиц, совершивших насилие в семье; административное задержание дебоширов.

3. Комплексность проблемы семейно-бытового насилия предполагает целостный, интегральный подход к стратегическому прогнозированию и планированию развития общественных отношений, направленных на нивелирование рассматриваемой проблемы (применение принудительных психолого-ресоциализирующих мер; просвещение общественности, родителей, обучение субъектов государственного управления в рассматриваемой сфере; усиление виктимологической профилактики семейно-бытового насилия; функционирование кризисных центров; применение сформированных в исследовании форм профилактического воздействия). Обосновывается необходимость реализации интегрального подхода, позволяющего на основе предлагаемого к принятию закона о профилактике семейно-бытового насилия использовать концентрацию правовых, материально-технических и финансовых ресурсов государства, бизнеса (на основе внедрения и развития государственно-частного партнерства), а также взаимодействие с институтами гражданского общества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги исследования административно-правового регулирования профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации, автор делает основные теоретические обобщения и дает рекомендации по совершенствованию административно-правового механизма противодействия насильственным правонарушениям в семейно-бытовой сфере.

Исторический анализ развития административного законодательства в сфере противодействия семейно-бытовому насилию показывает, что роль государства в этой области была ограничена на протяжении длительного периода истории России. Государство почти не вмешивалось во внутрисемейные дела, не выходя за рамки уголовной ответственности только за наиболее экстремальные формы насилия. Это было связано с преобладанием частноправового регулирования и соблюдением общих церковно-религиозных стандартов поведения в сфере семьи и брака.

Комплексный анализ и оценка рисков в контексте семейно-бытового насилия являются перспективными инструментами, которые способствуют кардинальному повышению эффективности работы органов внутренних дел. Они нацелены на оптимизацию процессов вынесения защитных предписаний и прочих форм правового воздействия, направленных на административно-правовую профилактику повторного насилия в семье и обеспечение безопасности жертв.

Разработка и внедрение новых подходов к регулированию дадут толчок к обновлению механизмов административно-правовой защиты, включая издание нормативных актов, которые непосредственно коснутся поправок, связанных с декриминализацией побоев. Подобное развитие законодательной базы и сферы правоприменения требует всестороннего подхода, учитывающего как тонкости теории, так и практику при дифференциации действий, классифицируемых как административные нарушения или преступления. Механизм административно-правового противодействия семейно-бытовому насилию требует

усовершенствования с целью расширения круга действий, подпадающих под категорию семейно-бытового насилия, включая не только физические проявления, но и те формы агрессии, которые выражаются в психологическом ущербе или вербальном давлении.

Фрагментированность государственной политики является основной проблемой в рассматриваемой сфере. Отсутствие специализированного закона о противодействии семейно-бытовому насилию и самостоятельного состава административного правонарушения затрудняет эффективное применение административно-профилактических мер. Для решения проблемы необходим системный и целенаправленный подход, учитывающий все возможные механизмы административно-профилактического воздействия. Профилактика домашнего насилия требует комплексного подхода и активного участия всех структур общества, начиная от государственных органов и заканчивая некоммерческими организациями. Необходимо обеспечить справедливость, безопасность и правовую поддержку всех участников семейно-бытовых отношений. Этого можно достичь только путем совместных усилий и разработки всеобъемлющей стратегии, которая будет широко поддерживаться обществом.

Среди мер административно-правовой профилактики в данной области следует отметить обучение граждан, распространение информации о последствиях семейно-бытового насилия и возможностях получения помощи. Административно-правовая профилактика включает в себя разносторонние подходы и стратегии. К ним относятся:

1) проведение профилактических встреч и лекций с жителями административного участка;

2) взаимодействие с общественными организациями и иными структурами для решения проблем, способствующих правонарушениям;

3) индивидуальная работа с делинквентами, включая мониторинг их поведения, вынесение предупреждений и организацию корректирующих программ;

4) взаимодействие с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, для пресечения возможного насилия.

Исследование института административной ответственности за правонарушения в семейно-бытовой сфере позволило сделать следующие выводы.

На текущий момент основным нормативно-правовым актом, которым руководствуются участковые при осуществлении административно-профилактической деятельности, является Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, определяющая формы и методы административно-правовой профилактики правонарушений. Вместе с тем в данном документе имеется ряд существенных изъянов, которые препятствуют эффективной работе с эпизодами семейно-бытового насилия. В ходе анализа нормативного содержания Инструкции выявлены следующие недостатки. Данный документ неудовлетворительным образом разграничивает бытовые преступления и административные правонарушения, совершаемые в семейно-бытовой сфере, что проявляется в том числе в отсутствии единообразного подхода к используемой терминологии.

Для унификации используемой терминологии в целях совершенствования указанной Инструкции в диссертации сформулировано предложение об использовании общего понятия «правонарушения в семейно-бытовой сфере», которое позволяет объединить в одну группу и преступления, и административные правонарушения. Для этого требуется изложить п. 25.3 Инструкции в следующей редакции:

«*О лицах, склонных к совершению семейно-бытовых правонарушений*».

Вызывает также вопросы статистическая форма «Сведения об обстановке на обслуживаемой территории и результатах служебной деятельности участковых уполномоченных полиции территориального органа МВД России на районном уровне» (Приложение № 1 к Наставлению). Она выделяет в отдельную группу сведения о преступлениях, совершаемых на бытовой почве. Представляется, что

избранная форма, предусматривающая сбор сведений о правонарушениях на бытовой почве, не вполне удачна в силу отсутствия в законодательстве понятия «бытовая почва». Унификация терминологии посредством введения понятия «правонарушение в семейно-бытовой сфере» будет способствовать более точному ведению статистики по данной категории дел. Конструктивным шагом может стать закрепление в Инструкции понятия сожительства как формы совместной жизни людей, не зарегистрированной в виде официального брака. Участковые могут быть наделены специальными полномочиями по сбору сведений о лицах, состоящих в отношениях сожительства, если имеются основания полагать, что один из партнеров склонен к применению насилия. Для этого требуется дополнить Инструкцию пунктом 25.8, изложив его в следующей редакции:

«*О лицах, состоящих в отношениях сожительства, при наличии оснований полагать, что один из партнеров склонен к совершению насильственных правонарушений*».

Заслуживает внимания актуальность появления в административно-деликтном законодательстве конструкции необходимой обороны, которая позволит защитить жертв административных правонарушений в семейно-бытовой сфере. Необходимо разработать механизмы, позволяющие определить характер реагирования на подобные инциденты насилия и правомерность освобождения от наказания в таких случаях. Жертва семейно-бытового насилия может быть освобождена от административной ответственности, если причинение побоев было средством самозащиты. Целесообразно внедрение в структуру механизма административно-правового регулирования правового института необходимой обороны. В целях совершенствования правоприменительной практики и обеспечения правомерности действий граждан в условиях сопротивления агрессии семейно-бытового насильника предлагается изменить ст. 2.7 КоАП РФ, в частности ее заголовок («Крайняя необходимость и необходимая оборона»). Диспозицию ст. 2.7 КоАП РФ необходимо дополнить вторым абзацем, изложив его в следующем виде:

«*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*».

Наиболее действенным средством совершенствования административно-деликтного законодательства в сфере противодействия семейно-бытовому насилию является введение в Особенную часть КоАП РФ самостоятельного состава административного правонарушения. У побоев как вида административного правонарушения имеется ряд недостатков, которые снижают эффективность привлечения к административной ответственности тех, кто совершает акты насилия в семейно-бытовых конфликтах. Побои охватывают слишком широкий круг противоправных посягательств, это не позволяет государству уделять достаточное внимание именно семейно-бытовому насилию. Появление самостоятельного состава административного правонарушения укажет на особое внимание государства к актуальной социально-правовой проблеме. Семейно-бытовое насилие может проявляться в форме физического воздействия, психологического давления, в том числе убийств, травматизма, оскорблений. Противоправные действия, происходящие в сфере семейно-бытовых отношений, подпадают под определение дебоширства. Эта категория охватывает любой акт насилия (физического и психологического), совершенный внутри семьи или в общем месте жительства, среди лиц, связанных бытовыми отношениями.

В результате анализа зарубежного опыта административно-правовой профилактики семейно-бытового насилия были сделаны следующие выводы. Административное законодательство зарубежных государств, сложившееся под влиянием правовых традиций континентального и общего права, насчитывает многовековую историю. Эти традиции легли в основу разработки законодательных институтов, направленных на борьбу с семейно-бытовым насилием. Применение охранных ордеров стало плодотворной практикой в развитых и развивающихся правовых системах. Это дает основание утверждать, что институт охранных ордеров эффективен в качестве меры административной

ответственности и средства противодействия явлениям семейно-бытового насилия.

Важнейшим признаком квалификации семейно-бытового насилия является факт личных отношений между агрессором и жертвой, причем отношения могут быть как семейными, так и связанными с совместным проживанием или общим досугом. Обязательными являются наличие конфликта, основанного на противоречиях внутри указанных отношений, и неправомерность его разрешения, когда переход к преступным действиям становится формой разрешения спора. Административная ответственность наступает при совершении действий, которые влекут нарушение общественного порядка: это могут быть угрозы, повреждение имущества, нецензурная брань или нарушение общественного покоя – всё это основано на конфликтах в бытовой среде. Субъективная сторона таких правонарушений обусловлена прямым умыслом нарушителя и нередко формируется на почве личной неприязни.

Предлагаем ввести в КоАП РФ следующую статью, которая будет предусматривать административную ответственность за семейно-бытовое дебоширство:

«Статья 6.1.2. Семейно-бытовое дебоширство

Применение физического или психологического насилия, а равно угроза его применения, провоцирование бытовых скандалов, сопровождающееся нарушением тишины и покоя лиц, совместно проживающих в жилых помещениях, – влекут административный арест на срок от десяти до тридцати суток либо обязательные работы на срок от шестидесяти до ста двадцати часов».

Указанные рекомендации будут способствовать совершенствованию административно-правовой профилактической политики государства в сфере противодействия семейно-бытовому насилию, повышению результативности правотворчества и правоприменения. Изложенные выводы позволяют обеспечить более успешное решение задач и достижение целей, поставленных в диссертации.

Системой административно-правовой защиты от домашнего насилия является совокупность административно-правовых норм и механизмов, которые во взаимном единстве направлены на утверждение, обеспечение и гарантирование прав, свобод и законных интересов участников семейно-бытовых отношений, в отношении которых совершается либо может быть совершено домашнее насилие. Элементами системы административно-правовой защиты от домашнего насилия являются нормативно-правовая и институциональная составляющие, которые обеспечиваются средствами контроля и постоянного мониторинга (контрольная составляющая). Меры по профилактике и регулированию семейно-бытового насилия представляют собой особую область административной деятельности государственных структур, нацеленную на предупреждение девиантного поведения в бытовой среде. Сфокусированное административно-правовое влияние на профилактику побоев и других нарушений в семье направлено не только на пресечение индивидуальных правонарушений, но и на блокирование широких социальных предпосылок для противозаконного поведения. При этом, хотя существует специализированный законодательный акт, направленный на профилактику правонарушений, инициативы по созданию закона, ориентированного специально на борьбу с семейно-бытовым насилием, остаются актуальными и долгосрочными.

Оценка рисков даст возможность систематизировать и унифицировать деятельность сотрудников органов внутренних дел по предупреждению домашнего насилия, в том числе в контексте определения ситуаций, требующих вынесения защитного предписания, что позволяет повысить эффективность реализации указанной специальной меры административно-правовой защиты от домашнего насилия органами внутренних дел.

Соответственно, совершенствование административно-правовой защиты от домашнего насилия посредством реализации предложенных мер, направленных на внедрение системы оценки рисков повторного совершения домашнего насилия, не только повысит эффективность профилактических мероприятий, но и послужит задаче процессуальной экономии. Правовые инициативы по развитию

управления и административно-правовому регулированию профилактики насилия в семье предполагают разработку нового законодательства и правовых механизмов защиты для пострадавших от домашнего насилия.

В контексте последних изменений в законодательстве, касающихся частичной декриминализации побоев, актуализируется задача более четкого разграничения административных и уголовных видов ответственности, которые могут быть применены в случаях семейно-бытового насилия. Дифференциация инцидентов на административные нарушения и преступления требует вдумчивого анализа, который должен объединять как теоретическое понимание проблемы, так и связанную с ней правоприменительную практику. Административная ответственность за факты семейно-бытового насилия требует расширения, чтобы в большей мере охватывать акты не только физического, но и психологического воздействия, агрессивного поведения. Имеется необходимость защиты психологического благополучия жертв.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11.05.2011 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/420206767.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 2020. – № 144.

3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 31.07.2023) // СЗ РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 16.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. I). – Ст. 1.

6. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-I (ред. от 25.12.2023) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – № 229.

7. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177.

8. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О полиции» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

9. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Российская газета. – 2016. – № 139.

10. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Российская газета. – 2012. – № 102.

11. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 (ред. от 26.09.2023) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности”» // СЗ РФ. – 2014. – №18 (ч. IV). – Ст. 2188.

12. Приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 (ред. от 24.10.2023) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://base.garant.ru/71792502/.

13. Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://base.garant.ru/72288134/.

14. Закон Республики Алтай от 10.11.2015 № 69-РЗ (ред. от 13.06.2018) «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» // Алтайдын Чолмоны. –2016. – № 92.

Законопроект

15. Законопроект № 1183390-6 «О профилактике семейно-бытового насилия» (внесен депутатом Государственной Думы С. Ш. Мурзабаевой, членом Совета Федерации А. В. Беляковым 28 сентября 2016 г.) // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1183390-6.

Нормативно-правовые акты, утратившие силу

16. Постановление Наркомпроса РСФСР, Наркомздрава РСФСР, Наркомюста РСФСР от 30.07.1920 «Инструкция Комиссиям по делам о несовершеннолетних» // СУ РСФСР. – 1920. – № 68. – Ст. 308.

17. Декрет СНК РСФСР от 23.09.1921 «О детской социальной инспекции (Положение)» // Известия ВЦИК. – 2021. – № 224.

18. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1926 «Об утверждении Положения о мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью в Р.С.Ф.С.Р.» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1926. – № 78.

19. Постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) от 31.05.1935 «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» // СЗ СССР. – 1935. – № 32. – Ст. 252.

20. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1984. – № 27. – Ст. 909.

21. Закон РФ от 18.04.1991 № 1026-I «О милиции» // Российская газета. – 1991. – № 101.

Материалы правоприменительной практики

22. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Володина против России» (жалоба № 41261/17) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://hudoc.echr.coe.int.

23. Дело № 55974/16 и 3 других «Туникова и другие против России» [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://european-court-help.ru/delo-55974-16-i-3-drugih-tunikova-i-drugie-protiv-rossii/.

24. Постановление Шемышейского районного суда Пензенской области от 16.03.2021 № 5-135/2021 по делу № 5-135/2021 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sudact.ru/regular/doc/ZIsqoCAItOdV/.

25. Решение Шилкинского районного суда Забайкальского края от 12.07.2023 № 12-40/2023 по делу № 12-40/2023 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sudact.ru/regular/doc/0VovNndqMUH5/.

26. Постановление Шегарского районного суда Томской области от 13.06.2023 № 5-23/2023 по делу № 5-23/2023 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sudact.ru/regular/doc/TJpsn58BUFdJ/.

Памятники права

27. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. // Российское законодательство X–XX веков. – Т. 6. – М., 1988. – 670 с.

28. Устав князя Владимира Святославича о десятинах, судах и людях церковных // Российское законодательство X–XX веков. – Т. 1. – М., 1984. – 255 с.

29. Устав князя Ярослава Владимировича о церковных судах // Российское законодательство X–XX веков. – Т. 1. – М., 1984. – 339 с.

30. Устав о предупреждении и пресечении преступлений // Полный свод законов Российской империи. – Т. 6. – СПб., 1830. – 890 с.

Диссертации и авторефераты

31. Акимжанов, Е. С. Административно-правовая защита от домашнего насилия в Республике Казахстан : дис. … канд. юрид. наук : 5.1.2. / Акимжанов Ерик Серикович. – Москва, 2023. – 261 с.

32. Веремеенко, И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка : автореф. дис. … д-ра юрид. наук / Веремеенко Иван Иванович. – Москва, 1983. – 47 с.

33. Гайдуков, А. А. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в

сфере семейно-бытовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Гайдуков Андрей Александрович. – Омск, 2018. – 180 с.

34. Гришко, Н. А. Преступное насилие, совершаемое женщинами в семейно-бытовой сфере : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Гришко Наталья Александровна. – Грозный, 2019. – 213 с.

35. Дугенец, А. С. Административная ответственность в российском праве : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Дугенец Александр Сергеевич. – Москва, 2005. – 373 с.

36. Ивасюк, О. Н. Преступность в сфере бытовых отношений: социальные последствия и их минимизация : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Ивасюк Ольга Николаевна. – Москва, 2008. – 195 с.

37. Игнатович, В. Э. Борьба с насилием в быту: историко-правовой анализ российского законодательства : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Игнатович Владимир Эдмундович. – Санкт-Петербург, 2003. – 18 с.

38. Калюжный, Ю. Н. Административное расследование в механизме производства по делам об административных правонарушениях: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.14 / Калюжный Юрий Николаевич. – Москва, 2005. – 233 с.

39. Кивич, Ю. В. Криминологическая характеристика и предупреждение уличной преступности в условиях города : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Кивич Юрий Васильевич. – Москва, 1999. – 196 с.

40. Кирюхин, В. В. Административная деятельность полиции по профилактике правонарушений несовершеннолетних : теоретико-правовые основы и направления совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Кирюхин Владимир Викторович. – Москва, 2017. – 287 с.

41. Латаев, А. А. Административно-правовые основы деятельности участковых уполномоченных милиции в условиях пригородного района мегаполиса : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.14 / Латаев Алексей Александрович. – Москва, 2008. – 170 с.

42. Никулин, М. И. Проблемы науки административной деликтологии : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Никулин Михаил Иванович. – Москва, 2005. – 461 с.

43. Петров, Г. И. Сущность советского административного права : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.00 / Петров Георгий Иванович. – Ленинград, 1956. – 555 с.

44. Прудников, А. С. Безопасность личности и ее обеспечение органами внутренних дел : Теоретико-правовое исследование : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02 / Прудников, Анатолий Семенович. – Москва, 1999. – 38 с.

45. Равнюшкин, А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Равнюшкин Александр Викторович. – Москва, 2015. – 245 с.

46. Соловей, Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук / Соловей Юрий Петрович. – М., 1993. – 387 с.

47. Струков, В. А. Административно-правовое регулирование деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.2 / Струков Владислав Андреевич. – Москва, 2023. – 224 с.

48. Чекалина, О. В. Административно-юрисдикционный процесс : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Чекалина Олеся Викторовна. – Москва, 2003. – 23 с.

Монографии, словари, научная литература

49. Аванесов, Г. А. Криминология и социальная профилактика / Г. А. Аванесов. – М. : Академия МВД СССР, 1980. – 560 с.

50. Аванесов, Г. А. Преступность и социальные сословия: криминологические рассуждения : монография / Г. А. Аванесов. – М.: ЮНИТИ, 2010. – 78 с.

51. Агапов, А. Б. Административное право : учебник. 7-е изд., перераб. и доп. / А. Б. Агапов. – М. : Юрайт, 2011. – 820 с.

52. Административное право : учебник / под общ. ред. А. И. Каплунова. – М.: ДГСК МВД России, 2011. – 702 с.

53. Алексеев, А. И. Российская уголовная политика: преодоление кризиса / А. И. Алексеев. – М. : Норма, 2006. – 143 с.

54. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2009. – 576 с.

55. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2003. – 608 с.

56. Антонян, Ю. М. Жестокость в нашей жизни / Ю. М. Антонян. – М. : ИНФРА-М, 1995.

57. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М., 1997. – 400 с.

58. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, 2002. – 441 с.

59. Бахрах, Д. Н. Очерки теории российского права / Д. Н. Бахрах. – М. : Инфра-М, 2008. – 288 с.

60. Бахрах, Д. Н. Административное право: учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – М.: Норма, 2007. – 816 с.

61. Белявский, Н. Н. Полицейское право (административное право) / Н. Н. Белявский. – Петроград, 1915.

62. Беляева, Л. И. Сравнительное уголовное право : учебное пособие / Л. И. Беляева ; Акад. упр. МВД России. – М., 2014. – 74 с.

63. Бельский, К. С. Полицейское право : лекцион. курс / К. С. Бельский. – М. : Дело и Сервис, 2004. – 814 с.

64. Бочкарева, Е. В. Виктимологические аспекты насильственной преступности в семейно-бытовой сфере / Е. В. Бочкарева. – М. : ИНФРА-М, 2021. – 228 с.

65. Ведяшкин, С. В. Сущность, формы и методы реализации исполнительной власти : учебное пособие для магистратуры по направлению подготовки «Юрист в сфере государственного управления» / С. В. Ведяшкин, С. А. Старостин ; под ред. С. А. Старостина, Р. В. Нагорных. – Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2019. – 163 с.

66. Гайдуков, А. А. Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений / А. А. Гайдуков. – Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. – 130 с.

67. Гайдуков, А. А. Основания и порядок осуществления участковыми уполномоченными полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, совершающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений / А. А. Гайдуков, А. В. Равнюшкин. – Барнаул : ФГКОУ ВПО «Барнаульский юридический институт МВД России», 2018. – 55 с.

68. Демидов, Ю. Н. Административная деятельность органов внутренних дел : учебник : в 2 ч. / Ю. Н. Демидов, М. В. Костенников, А. В. Куракин. – Ч. 1 : Общая часть. – Домодедово : ВИПК МВД России, 2016. – 285 с.

69. Долгова, С. И. Органы внутренних дел (полиция) в системе профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере / С. И. Долгова, С. Г. Костин. – М. : Академия управления Министерства внутренних дел РФ, 2022. – 270 с.

70. Домашнее насилие по законодательству зарубежных стран: ответственность и превенция / И. С. Власов, Н. А. Голованова, В. Ю. Артемов [и др.]. – М. : Юстицинформ, 2011. – 383 с.

71. Домострой / отв. ред. Л. А. Дмитриев. – СПб. : Наука, 1994. – 400 с. (Литературные памятники.)

72. Еропкин, М. И. Управление в области охраны общественного порядка / М. И. Еропкин. – М., 1965. – 215 с.

73. Золотухин, С. Н. Криминальное насилие в сфере семейно-бытовых отношений / С. Н. Золотухин. – Челябинск : Библиотека А. Миллера, 2019. – 196 с.

74. Зубарев, С. М. Обеспечение законности в государственном управлении : учебное пособие для практикующих юристов, преподавателей и обучающихся образовательных организаций высшего образования, осуществляющих подготовку юристов / С. М. Зубарев, Е. А. Лебедева, М. П. Петров. – М., 2023. – 160 с.

75. Зубач, А. В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах : учебное пособие / А. В. Зубач, А. Н. Кокорев ; Московский ун-т МВД России. – М. : Щит-М, 2006. – 351 с.

76. Козлов, Ю. М. Административное право : учебник / Ю. М. Козлов. – М. : Юристъ, 1999. – 320 с.

77. Колонтаевский, Ф. Е. Организация и совершенствование деятельности милиции общественной безопасности : учебное пособие / Ф. Е. Колонтаевский ; Акад. МВД России. – М., 1995. – 74 с.

78. Коренев, А. П. Административное право России : в 3 ч. : учеб. для образоват. учреждений высш. проф. образования по специальности 021100 «Юриспруденция» / А. П. Коренев ; Моск. акад. МВД России. – Ч. 1. – М. : Щит-М, 2000. – 306 с.

79. Краснов, Ю. К. Юридическая техника : учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) «магистр») / Ю. К. Краснов, В. В. Надвикова, В. И. Шкатулла. – М. : Юстицинформ, 2014. – 535 с.

80. Кудрявцев, В. Н. Причины преступности в России : криминол. анализ / В. Н. Кудрявцев, В. Е. Эминов. – М. : Норма, 2006.

81. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев ; АН СССР. Ин-т государства и права. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.

82. Латкин, В. Н. Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX вв.) / В. Н. Латкин ; под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2004. – 540 с.

83. Лунев, А. Е. Воспитательное и правоохранительное значение административной ответственности / А. Е. Лунев. – М. : О-во «Знание» РСФСР, 1983. – 39 с.

84. Манохин, В. М. Российское административное право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин ; Министерство образования РФ ; Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сарат. гос. акад. права». – 2-е изд., испр. и доп. – Саратов : Сарат. гос. акад. права, 2003. – 495 с.

85. Матузов, Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. 5-е изд. – М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022. – 528 с.

86. Миньковский, Г. М. Пределы доказывания в советском уголовном процессе / Г. М. Миньковский ; Всесоюз. ин-т юрид. наук М-ва юстиции СССР. – М. : Госюриздат, – 1956. – 115 с.

87. Насилие как негативное социальное явление: правовые средства противодействия / Л. В. Борисова, Н. В. Летова, И. М. Мацкевич [и др.]. – М. : Институт государства и права РАН, 2022. – 300 с.

88. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2001. – 520 с.

89. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : Русский язык, 1975. – 790 с.

90. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности : учебник : в 2 ч. / В. А. Милёхин, Ю. Н. Носатов, А. В. Шевцов [и др.]. – Ч. 1. – М., 2023. – 360 с.

91. Пантелеев, В. Ю. Проблемы повышения эффективности применения административного законодательства в профилактике правонарушений / В. Ю. Пантелеев. – М. ; Берлин : ООО «Директмедиа Паблишинг», 2018. – 330 с.

92. Платон. Сочинения : В 4 т. Т. 3 Ч. 1 / под общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса ; пер. с древнегреч. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та ; Изд-во Олега Абышко, 2007. – 752 с.

93. Побегайло, Э. Ф. Избранные труды / Э. Ф. Побегайло. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2008. – 1064 с. (Антология юридической науки.)

94. Попов, Л. Л. Административное право Российской Федерации : учебник / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев ; отв. ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. – М. : РГ-Пресс, 2019. – 544 с.

95. Попов, Л. Л. Управление. Гражданин. Ответственность (сущность, применение и эффективность административных взысканий) / Л. Л. Попов, А. П. Шергин. – Л. : Наука, 1975. – 251 с.

96. Разаренов, Ф. С. Административный надзор / Ф. С. Разаренов ; Глав. упр. милиции. Высш. школа МООП РСФСР. – М., 1964. – 36 с. (Б-чка участкового уполномоченного милиции.)

97. Радько, Т. Н. Хрестоматия по теории государства и права / Т. Н. Радько ; под общ. ред. И. И. Лизиковой. – 2-е изд. – М. : Проспект, 2009. – 720 с.

98. Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности: аналитический обзор. – Барнаул : БЮИ МВД России, 2016. – 39 с.

99. Салищева, Н. Г. Административный процесс в СССР / Н. Г. Салищева. – М., 1964. – 158 с.

100. Салищева, Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР / Н. Г. Салищева ; Ин-т государства и права АН СССР. – Москва : Наука, 1970. – 164 с.

101. Самитов, Э. О. Истязания: вопросы теории, законодательного регулирования и практики / Э. О. Самитов. М. : ООО «Издательство “КноРус”», 2019. 134 с.

102. Севрюгин, В. Е. Проблемы административного права : учеб. пособие / В. Е. Севрюгин ; Тюмен. высш. шк. МВД России ; Тюмен. гос. ун-т. – Тюмень, 1994. – 206 с.

103. Сердюк, Л. В. Семейно-бытовое насилие: криминологический и уголовно-правовой анализ / Л. В. Сердюк. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 320 с.

104. Солдатов, А. П. Актуальные проблемы укрепления правопорядка административно-правовыми методами / А. П. Солдатов. – М., 2021. – 92 с.

105. Сорокин, В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право : научное издание / В. Д. Сорокин. – СПб. : Издательство Юридического института, 2002. – 536 с.

106. Сорокин, В. Д. Правовое регулирование. Предмет, метод, процесс (макроуровень) / В. Д. Сорокин. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 661 с.

107. Студеникин, С. С. Советское административное право: Допущено Министерством высшего образования СССР в качестве учебника для юридических высших учебных заведений / Всесоюзный институт юридических наук Министерства юстиции СССР ; С. С. Студеникин, В. А. Власов, И. И. Евтихиев. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1950. – 440 с.

108. Таганцев, Н. С. О повторении преступлений: исследование Н. С. Таганцева. – СПб. : Журнал Министерства Юстиции, 1867. – 98 с.

109. Тихомиров, Ю. А. Административное право и процесс : полный курс / Ю. А. Тихомиров ; Гос. ун-т «Высшая школа экономики». – 2-е изд., доп. и перераб. – М., 2008. – 696 с.

110. Тихомиров, М. Н. Соборное уложение 1649 года : учебное пособие для высшей школы / М. Н. Тихомиров, П. П. Епифанов. М.: Изд-во Московского ун-та, 1961. 350с.

111. Шведова, Н. А. Домашнее насилие: международная практика / Н. А. Шведова. – Воронеж : Воронежский государственный университет, 2002. – 283 с.

112. Шестаков, Д. А. Введение в криминологию закона / Д. А. Шестаков. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2011. – 73 с.

113. Шергин, А. П. Административная юрисдикция / А. П. Шергин. – М. : Юрид. лит., 1979. – 143 с.

114. Юсупов, В. А. Правоприменительная деятельность органов управления / В. А. Юсупов. – М. : Юрид. лит., 1979. – 136 с.

115. Якимов, А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации / А. Ю. Якимов. – М. : Проспект, 1999.

Научные статьи

116. Антонян, Ю. М. О понятии профилактики преступлений / Ю. М. Антонян // Вопросы борьбы с преступностью. – 1977. – № 26. – С. 25–34.

117. Арзамасцев, М. В. Правила оценки признаков деяний, дифференцирующих административную и уголовную ответственность / М. В. Арзамасцев // Уголовное право. – 2017. – № 2. – С. 12–20.

118. Бадамшин, И. Д. Семейно-бытовое насилие: понятие, виды, причины / И. Д. Бадамшин, Ф. Ф. Набиев // Право: ретроспектива и перспектива. – 2020. – № 2 (2). – С. 68–73.

119. Бондарейко, А. В. К определению понятия государственная политика, ее компонентам и источникам изучения / А. В. Бондарейко // Амурский научный вестник. – 2009. – № 2. – С. 207–209.

120. Будникова, А. Б. Декриминализация побоев: ожидания и результаты / А. Б. Будникова // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2017. – № 3 (28). – С. 110–115.

121. Бучакова, М. А. Оптимизация деятельности российской полиции по защите прав человека в условиях цифровизации / М. А. Бучакова,

В. Е. Мушаков // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 4. – С. 10–18.

122. Бучакова, М. А. Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере противодействия семейному насилию / М. А. Бучакова, А. А. Гайдуков // Алтайский юридический вестник. – 2020. – № 3 (31). – С. 46–50.

123. Волков, П. А. Современный подход к определению понятия административной ответственности / П. А. Волков // Известия Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена. – 2008. – № 82-1. – С. 94–96.

124. Волотова, М. Г. «Домострой» как памятник средневековой культуры: структура, содержание, морально-этические нормы / М. Г. Волотова // Языки. Культуры. Перевод. – 2013. – № 1. – С. 362–366.

125. Гаврилов, А. М. Правовая пропаганда как метод привлечения населения к участию в охране правопорядка / А. М. Гаврилов // Марийский юридический вестник. – 2008. – № 6. – С. 92–98.

126. Гарцева, Ю. Ю. Ответственность членов семьи за ненадлежащее выполнение обязанностей и злоупотребление правом в Российской империи в XVIII – начале XX века / Ю. Ю. Гарцева // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2 (34). – С. 261–268.

127. Гуринская, А. Л. Конфликты ценностей в правотворчестве: политико-правовая природа и эффективность охранных ордеров как инструмента профилактики семейно-бытового насилия А. Л. Гуринская // Политическая наука. – 2020. – № 3. – С. 215–220.

128. Дашков, Г. В. Вопросы повышения роли криминологической науки в решении современных задач борьбы с преступностью / Г. В. Дашков // Российский криминологический взгляд. – 2014. – № 1. – С. 295–301.

129. Денисович, В. В. Уголовно-правовые и административно-правовые аспекты противодействия насилию в семье / В. В. Денисович // Вестник

Челябинского государственного университета. Серия «Право». – 2020. – Т. 5. – Вып. 3. – С.61–65.

130. Дерюга, А. Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия / А. Н. Дерюга // Административное право и процесс. – 2016. – № 10. – С. 44–49.

131. Дидрих, М. П. Охрана несовершеннолетних от насилия в семье в истории русского уголовного права / М. П. Дидрих // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. – 2015. – № 2 (5). – С. 135–140.

132. Евсикова, Е. В. Защитное предписание как основная мера предупреждения домашнего насилия / Е. В. Евсикова, В. В. Жигулина // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 8 (87). – С. 224–226.

133. Жилина, Н. Ю. Декриминализация побоев: «за» и «против» / Н. Ю. Жилина, И. В. Савельева, В. И. Терещенко // Пробелы в российском законодательстве. – 2017. – № 5. – С. 128–130.

134. Заварыкин, И. Н. К вопросу об эффективности частичной декриминализации побоев и осуществления противодействия данным правонарушениям участковыми уполномоченными полиции Алтайского края / И. Н. Заварыкин // Алтайский юридический вестник. – 2022. – № 4 (40). – С. 98–101.

135. Занина, Т. М. Актуальные проблемы профилактики семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних / Т. М. Занина, О. А. Федотова // Полиция и общество : проблемы и перспективы взаимодействия. – 2022. – № 4. – С. 73–79.

136. Затолокин, А. А. Роль социальных услуг в предлагаемой законом о профилактике семейно-бытового насилия модели превенции / А. А. Затолокин // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. – 2020. – № 2. – С. 87–95.

137. Зелянская, С. Б. Правовые и социальные проблемы профилактики домашнего насилия / С. Б. Зелянская // Право и личность : материалы

Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – 2018. – С. 33–39.

138. Зубарев, С. М. Общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении / С. М. Зубарев // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18. – № 9 (154). – С. 47–58.

139. Иванова, А. А. Семейно-бытовое насилие как угроза антикриминальной безопасности несовершеннолетнего / А. А. Иванова, М. Н. Кулакова // Бизнес. Образование. Право. – 2022. – № 1 (58). – С. 200–205.

140. Калюжный, Ю. Н. Повторность, как квалифицирующий признак административных деликтов в области дорожного движения / Ю. Н. Калюжный // Полицейская и следственная деятельность. – 2019. – № 2. – С. 55–62.

141. Капинус, О. С. Административная преюдиция в уголовном праве: проблемы теории и практики / О. С. Капинус // Журнал российского права. – 2019. – № 6 (270). – С. 80–85.

142. Капкова, М. А. Побои в отношении близких лиц / М. А. Капкова // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2019. – № 1. – С. 25–27.

143. Кардашова, И. Б. Документы стратегического планирования в системе источников российского права / И. Б. Кардашова // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2023. – № 2 (94). – С. 11–20.

144. Кардашова, И. Б. О роли административно-правовых методов в обеспечении национальной безопасности / И. Б. Кардашова // Административное право и процесс. – 2016. – № 5. – С. 59–63.

145. Кардашова, И. Б. О сущности национального интереса / И. Б. Кардашова // Административное право и процесс. – 2015. – № 5. – С. 11–16.

146. Кардашова, И. Б. Правовое усмотрение в прокурорской деятельности / И. Б. Кардашова // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2024. – № 2 (100). – С. 61–69.

147. Кардашова, И. Б. Национальные ценности в предмете административного права / И. Б. Кардашова // Административное право и процесс. – 2020. – № 8. – С. 8–12.

148. Катаева, О. В. Современные проблемы профилактики семейно-бытовых конфликтов участковыми уполномоченными полиции / О. В. Катаева, А. И. Никулин // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2013. – № 2 (22). – С. 83–89.

149. Кобец, П. Н. Предупреждение преступности: теоретические аспекты / П. Н. Кобец // Символ науки : международный научный журнал. – 2015. – № 8. – С. 196–202.

150. Кожевников, О. А. К вопросу о понятии и признаках административной ответственности / О. А. Кожевников // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2018. – № 1. – С. 15–22.

151. Кожевникова, А. М. Борьба с детской беспризорностью в первое десятилетие советской власти / А. М. Кожевникова, С. В. Безверхова // Вестник Армавирского государственного педагогического университета. – 2022. – № 3. – С. 99–102.

152. Колосова, В. И. Административная преюдиция как средство предупреждения преступлений и совершенствования уголовного законодательства / В. И. Колосова // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. – 2011. – № 5-1. – С. 250–254.

153. Коноплева, Л. Л. Разграничение административных правонарушений и преступлений в российском законодательстве досоветского, советского и постсоветского периодов / Л. Л. Коноплева // Проблемы права. – 2014. – № 2 (45). – С. 196–201.

154. Коркин, А. В. Соотношение мер профилактики и предупреждения в административной деятельности полиции / А. В. Коркин // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2 (34). – С. 75–79.

155. Кошелев, Н. Н. Систематичность нанесения побоев или иных насильственных действий в системе признаков истязания / Н. Н. Кошелев // Актуальные вопросы образования и науки. – 2014. – № 5–6 (45–46). – С. 54–59.

156. Куянова, А. В. Профилактика семейно-бытовых конфликтов, домашнего насилия и предупреждение преступлений, совершаемых на бытовой почве / А. В. Куянова // Административное право и процесс. – 2015. – № 9. – С. 53–58.

157. Ладутько, В. К. Административная деликтология как основа формирования и совершенствования административно-деликтной политики государства / В. К. Ладутько // Право.by. – 2022. – № 1 (75). – С. 40–47.

158. Лопашенко, Н. А. Административной преюдиции в уголовном праве – нет! / Н. А. Лопашенко // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2011. – № 3 (23). – С. 63–69.

159. Магомедов, А. А. Противодействие домашнему насилию в зарубежных странах на примере Франции / А. А. Магомедов // Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – Т. 15. – № 4. – С. 370–378.

160. Магомедханова, К. Ф. О возможных путях решения проблемы семейно-бытового дебоширства в Российской Федерации / К. Ф. Магомедханова // Научный альманах Центрального Черноземья. – 2022. – № 2–4. – С. 260–267.

161. Малков, В. П. Административная преюдиция: за и против / В. П. Малков // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2011. – № 3 (23). – С. 60–65.

162. Маркарян, П. К. Понятие административной ответственности в науке и законодательстве / П. К. Маркарян // Бизнес в законе. – 2010. – № 4. – С. 120–126.

163. Матузов, Н. М. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики / Н. М. Матузов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1997. – № 4 (219). – С. 8-11.

164. Махрова, Т. К. Исторические основания и концептуальные трансформации зарубежной теории административного права / Т. К. Махрова // Правопорядок: история, теория, практика. – 2021. – № 1 (28). – С. 10–18.

165. Моряков, Е. Ю. К истории преследования российских помещиков за жестокое обращение с крепостными: инициирование дела Салтычихи (1757–1763) / Е. Ю. Моряков // Вестник Томского государственного университета. – 2022. – № 481. – С. 162–168.

166. Нагорных, Р. В. Обособление предмета административного права / Р. В. Нагорных // Ius Publicum et Privatum. – 2020. – № 4 (9) . – С. 12–19.

167. Очередько, В. П. Зарубежный опыт правового регулирования борьбы с домашним насилием / В. П. Очередько, В. С. Харламов // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 6. – С. 109–126.

168. Павлов, Д. В. Семейно-бытовое дебоширство / Д. В. Павлов // Закон и право. – 2021. – № 8. – С. 204–206.

169. Павлова, Е. В. Административная ответственность за правонарушения экстремистской направленности как профилактическая мера в борьбе с терроризмом / Е. В. Павлова // Вестник Московского финансово-юридического университета МФЮА. – 2016. – № 1. – С. 186-193.

170. Павлова, Е. В. Административно-правовые средства профилактики насилия в семье / Е. В. Павлова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5 «Юриспруденция». – 2016. – Т. 15. –№ 2 (31). – С. 32–36.

171. Полянский, П. Л. Семейно-правовые последствия жестокого обращения с женами у податного населения России в середине XIX в. / П. Л. Полянский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Юриспруденция». – 2022. – № 3. – С. 51–59.

172. Попов, Л. Л. Эссе о доктрине административного процесса / Л. Л. Попов // Lex Russica. – 2021. – Т. 74. – № 6 (175). – С. 11–22.

173. Потёмкин, И. Ю. Ответственность за побои: материальный и процессуальный аспект / И. Ю. Потёмкин // Вестник Северо-Восточного государственного университета. – 2016. – № 26. – С. 69–75.

174. Равнюшкин, А. В. Имплементация рекомендаций Совета Европы о защите женщин от насилия в российское административное законодательство: проблемы и перспективы / А. В. Равнюшкин // Алтайский юридический вестник. – 2018. – № 2 (22). – С. 82–87.

175. Равнюшкин, А. В. О необходимости разработки национальной концепции профилактики семейно-бытового насилия в России / А. В. Равнюшкин // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2021. – Т. 27. – № 3 (82). – С. 227–233.

176. Равнюшкин, А. В. Понятие «дебоширство» в отечественном праве: в XIX веке и на современном этапе / А. В. Равнюшкин // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2011. – № 1 (45). – С. 219–228.

177. Равнюшкин, А. В. Семейно-бытовое дебоширство как административное правонарушение: понятие и состав / А. В. Равнюшкин // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2011. – № 4 (43). – С. 64–69.

178. Равнюшкин, А. В. Административно-правовые средства полицейского противодействия семейно-бытовым правонарушениям / А. В. Равнюшкин, А. В. Семенистый // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения) : в 3 т., Санкт-Петербург, 25 марта 2016 года / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. – Т. III. – СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2016. – С. 92–97.

179. Редкоус, В. М. Актуальные направления сравнительно-правовых исследований законодательного обеспечения противодействия насилию в семье / В. М. Редкоус // Защити меня. – 2022. – № 2. – С. 78–85.

180. Родина, М. А. Состав административно наказуемых побоев и иных действий насильственного характера / М. А. Родина // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 5. – С. 75–81.

181. Россинский, Б. В. Управленческая природа административного усмотрения / Б. В. Россинский // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2024. – № 2. – С. 87–91.

182. Саранкина, Ю. А. Семейно-бытовое дебоширство как одна из форм семейного насилия / Ю. А. Саранкина // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 10 (173). – С. 190–199.

183. Сергун, Е. П. Концептуальные основы предупреждения домашнего насилия в Российской Федерации / Е. П. Сергун // Правовая культура. – 2017. – № 4 (31). – С. 80–85.

184. Стадникова, О. А. Охранный ордер как способ предупреждения семейно-бытового насилия в некоторых странах постсоветского пространства / О. А. Стадникова // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». – 2023. – № 1 (49). – С. 125–128.

185. Струков, В. А. Мировой положительный опыт противодействия насилию в сфере семейно-бытовых отношений и перспективы его использования в России / В. А. Струков // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2017. – № 4 (76). – С. 81–85.

186. Суслов, А. Б. Нормирование интимной жизни коммунистов и комсомольцев в деятельности контрольных комиссий РКП(б) в 1920-е годы (на примере Пермского региона) / А. Б. Суслов, Д. А. Казанцев // Вестник Удмуртского университета. Серия «История и филология». – 2021. – Т. 31. – № 4. – С. 778–779.

187. Сыздыков, А. Ж. Сравнительно-правовой анализ административно-правовых мер профилактики бытового насилия (опыт Казахстана и России) / А. Ж. Сыздыков, Б. Ж. Сагымбеков // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2020. – № 3 (61). – С. 170–175.

188. Тимошенко, И. В. Понятие административной ответственности / И. В. Тимошенко // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2009. – № 2. – С. 73–81.

189. Торопчин, Н. А. О необходимости введения административно-правовой ответственности за семейно-бытовое дебоширство как составной части ответственности за мелкое хулиганство / Н. А. Торопчин, И. В. Кулькина // Гуманитарные и юридические исследования. – 2016. – № 2. – С. 200–205.

190. Труфанов, М. Е. Профилактика правонарушений несовершеннолетних в системе элементов административной правоприменительной политики / М. Е. Труфанов // Общество и право. – 2012. – № 4 (41) . – С. 270–278.

191. Тунина, Н. А. Охранный ордер как способ превенции семейного насилия / Н. А. Тунина // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2010. – № 4. – С. 80–86.

192. Уваров, В. И. Взаимодействие участковых милиционеров и населения (1918–1930 гг.) / В. И. Уваров // Труды Академии управления МВД России. – 2012. – № 4 (24). – С. 102–110.

193. Харламов, В. С. Институт охранного ордера в зарубежном законодательстве как инструмент защиты личности от внутрисемейного насилия / В. С. Харламов // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2014. – № 1 (32). – С. 30–39.

194. Хохлова, А. А. Становление бюрократии в петровское время / А. А. Хохлова // Вестник Астраханского государственного технического университета. – 2006. – № 5 (34). – С. 65–70.

195. Чабан, Е. А. Понятие и сущность процесса государственного управления и административное усмотрение / Е. А. Чабан // Общество и право. – 2013. – № 2 (44). – С. 230–235.

196. Челышева, Н. Ю. Сравнительный анализ защиты прав потерпевших в случаях насилия в семье в зарубежном праве / Н. Ю. Челышева, Н. А. Калистратова // Образование и право. – 2022. – № 9. – С. 280–288.

197. Черёмин, Н. В. Профилактика, предупреждение, пресечение: общетеоретический, криминологический и уголовно-исполнительный аспекты соотношения категорий / Н. В. Черёмин // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2023. – № 1 (50). – С. 125–129.

198. Чумакова, О. В. О необходимости системного подхода к организации деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи / О. В. Чумакова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 5. – С. 66–69.

199. Чумакова, О. В. О необходимости реформирования государственной системы бесплатной юридической помощи / О. В. Чумакова // Вестник Российской правовой академии. – 2020. – № 3. – С. 91–96.

200. Чумакова О. В. Реализация форм и методов управленческих действий органов исполнительной власти при организации работы систем оказания бесплатной юридической помощи / О. В. Чумакова // Мониторинг правоприменения. – 2019. – № 2 (31). – С. 24–29.

201. Чумакова, О. В. Организационно-правовые основы деятельности государственных органов по предупреждению преступности и насилия в ЮАР / О. В. Чумакова, В. М. Пашин // Международное публичное и частное право. – 2023. – № 4. – С. 48–51.

202. Швабауэр, А. В. Угрозы и истоки законопроекта о профилактике семейно-бытового насилия / А. В. Швабауэр // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2020. – № 1 (56). – С. 13–22.

203. Шергин, А. П. Проблемы административно-деликтного права / А. П. Шергин // Государство и право. – 1994. – № 8–9. – С. 52–65.

204. Шикула, И. Р. Семейно-бытовое насилие в отношении женщин: основные направления виктимологической профилактики / И. Р. Шикула // Вестник Российской правовой академии. – 2012. – № 2. – С. 73–79.

205. Яковлева, М. А. Исторические предпосылки правового регулирования профилактики преступлений, реализуемой органами внутренних дел России / М. А. Яковлева, Е. М. Марченко // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 2 (86). – С. 70–81.

Литература на английском языке

206. Field, R. A feminist model of mediation that centralises the role of lawyers as advocates for participants who are victims of domestic violence / R. Field // The Australian Feminist Law Journal. – 2004. – No. 20. – P. 60–77.

207. Holt, V. L. Do protection orders affect the likelihood of future partner violence and injury? / V. L. Holt, M. A. Kernic, M. E. Wolf, F. P. Rivara // American Journal of Preventive Medicine. – 2003. – No. 24. – P. 12–18.

208. Kaspiew, R. Violence in contested children's cases: An empirical exploration / R. Kaspiew // Australian Journal of Family Law. – 2005. – No. 19. – P. 100–122.

209. Kelly, F. Australia's fragmented family law system: jurisdictional overlaps in the area of child protection / F. Kelly, B. Fehlberg // International Journal of Law, Policy and the Family. – 2002. – No. 16 (1). – P. 30–39.

210. Nicholson, H. Family Law and the Family Court of Australia: Experiences of the First 25 Years / H. Nicholson, M. Harrison // Melbourne University Law Review. – 2000. – No. 24. – P. 750–759.

211. Perry, A. Safety first? Contact and family violence in New Zealand: an evaluation of the presumption against unsupervised contact / A. Perry // Child and Family Law Quarterly. – 2006. – No. 18. – P. 10–15.

212. Protection of the Gender-Based Violence Victims in the European Union / ed. T. Freixes Sanjuán, L. Román Martín. Tarragona ; Barcelona, 2014. P. 55.

213. Richards, T. N. An updated assessment of personal protective order statutes in the United States: Have statutes become more progressive in the past decade? / T. N. Richards, A. Tudor, A. R. Gover // Violence against Women. – 2018. – No. 24 (7). – P. 810–817.

214. Wangmann, J. M. Different types of intimate partner violence – an exploration of the literature / Australian Domestic & Family Violence Clearinghouse. – Issue Paper 22. Oct. 2011. – P. 20–29.

Акты зарубежного законодательства

215. Bangladesh: Act No. 58 of 2010, the Domestic Violence (Prevention and Protection) Act [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.refworld.org/docid/5d4994364.html.

216. Directive 2011/99/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the European protection order // The Official Journal of the European Union. – 2011. – No. 338. P. 2–18.

217. European court of human rights judgment in Tkhelidze v Georgia, 8 July 2021 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://ehrac.org.uk/en_gb/tkhelidze-v-georgia/.

218. Loi française No. 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000422042.

219. Loi française №2010-769 Relative Aux Violences Faites Spécifiquement Aux Femmes, Aux Violences Au Sein Des Couples Et Aux Incidences De Ces Dernières Sur Les Enfants [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://evaw-global-database.unwomen.org/fr/countries/europe/france/2010/loi-n--2010-769-relative-aux-violences-faites-specifiquement-aux-femmes.

220. Texas Family Code. FAM § 83.001. Requirements for Temporary ex Parte Order [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://codes.findlaw.com/tx/family-code/fam-sect-83-001.html.

221. The Austrian Federal Act on Protection against Violence [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://evaw-global-database.unwomen.org/fr/countries/europe/austria/1997/protection-against-violence-act-1997.

222. The Austrian Second Federal Act on Protection against Violence [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://evaw-global-

database.unwomen.org/es/countries/europe/austria/2009/second-protection-against-violence-act-2009.

223. The Delaware Code [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://delcode.delaware.gov/.

224. The Germany Act on Civil Law Protection against Violence 2002 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://evaw-global-database.unwomen.org/es/countries/europe/germany/2002/act-on-civil-law-protection-against-violence--2002-.

225. The Indian Protection of Women from Domestic Violence Act, 2005 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://indiankanoon.org/doc/542601/.

226. UK Crime and Security Act 2010 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/17.

227. UK Domestic Abuse Act 2021 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/17/.

228. UK Family Law Act de 1996 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/27/.

229. Viet Nam Law on Domestic Violence Prevention and Control on 21 November 2007 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/asia/viet-nam/2007/law-on-prevention-of-and-control-over-domestic-violence.

Интернет-источники

230. ЕСПЧ присудил €445 000 жертвам домашнего насилия из России [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://pravo.ru/news/237552/.

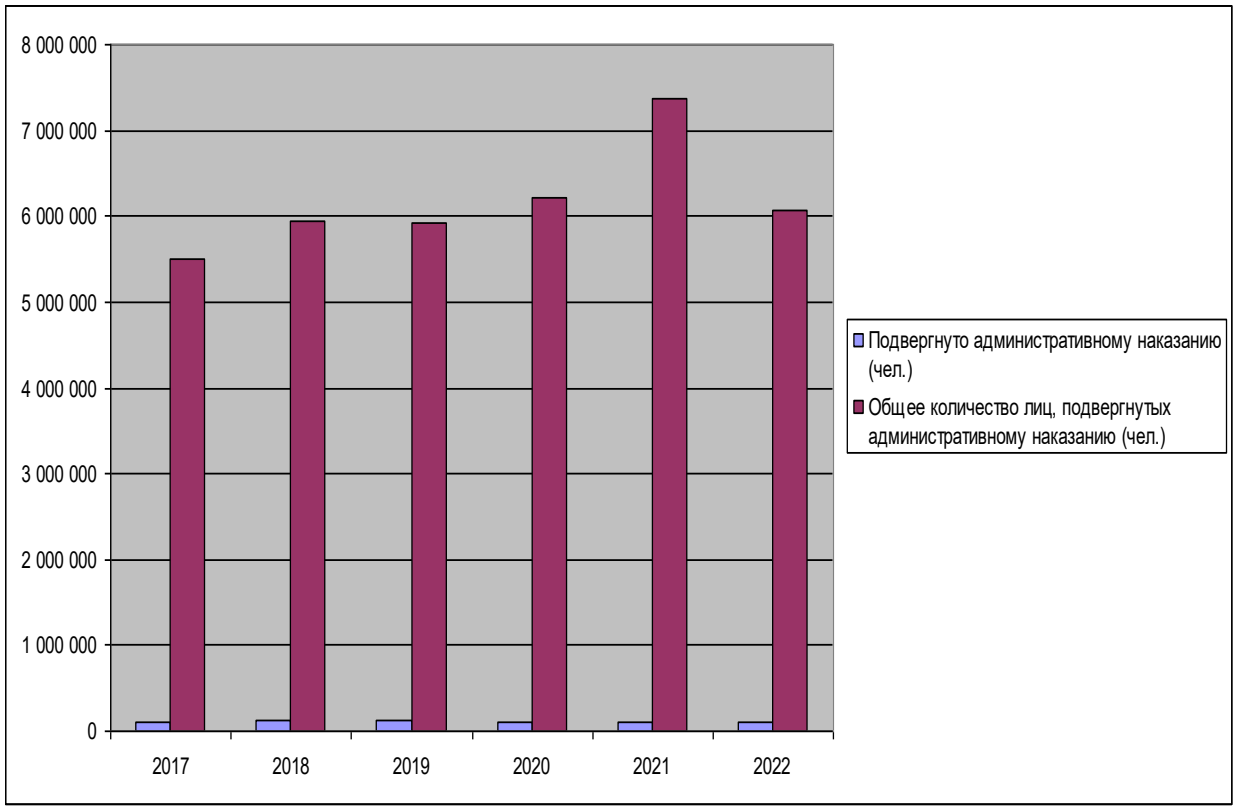
231. Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума [Электронный ресурс] // http://www.kremlin.ru/events/president/news/71445.

232. Путин: при работе над проектом против бытового насилия нужно учесть риск вмешательства в жизнь семьи [Электронный ресурс] // Парламентская

газета. Режим доступа: https://www.pnp.ru/politics/putin-pri-rabote-nad-proektom-o-nasilii-nuzhno-uchest-vozmozhnoe-vmeshatelstvo-v-zhizn-semi.html.

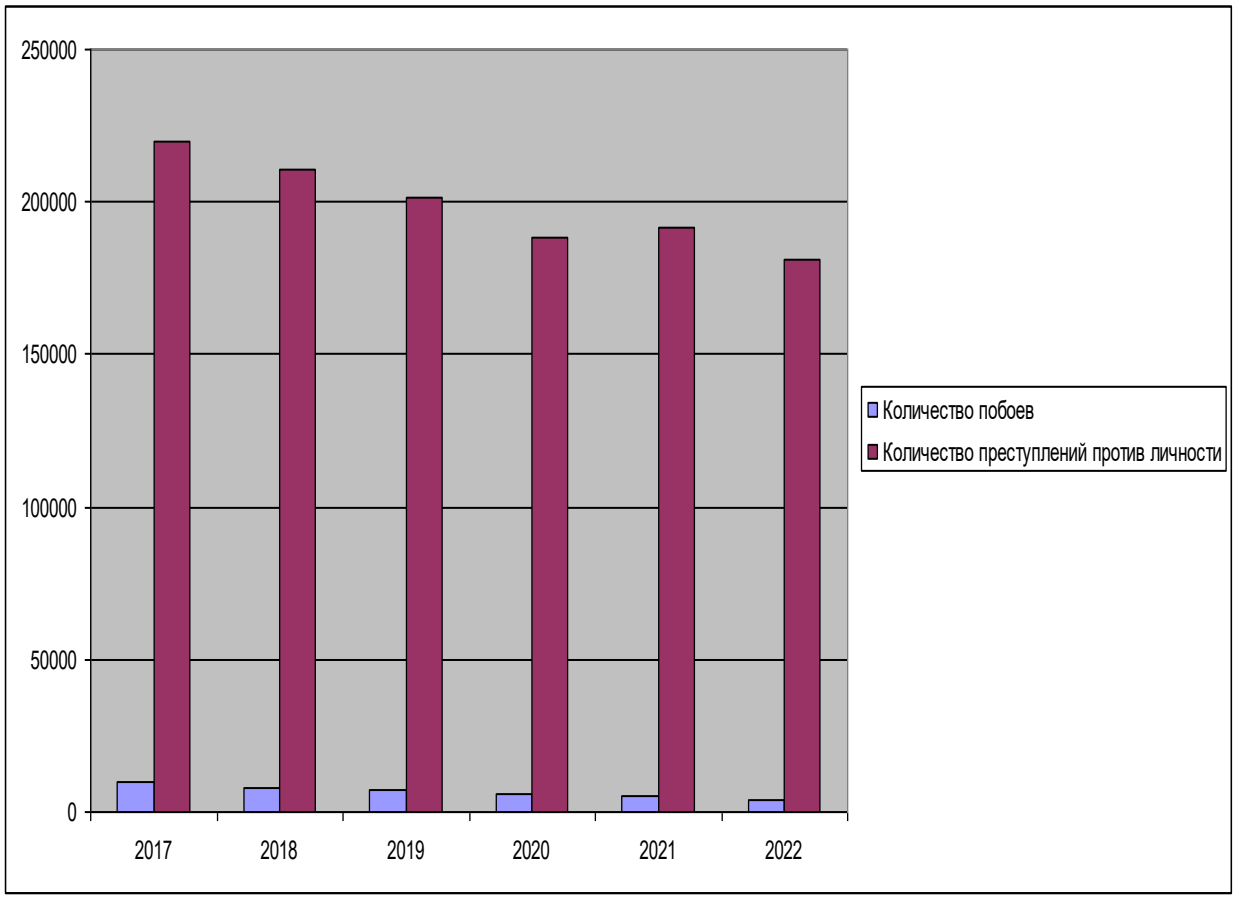
ПРИЛОЖЕНИЕ

Гистограмма 1. Изменение количества лиц, подвергнутых административному наказанию за побои, с 2017 по 2022 г.



Составлена автором на основе информации сайта «Судебная статистика РФ» (URL: https://stat.anu-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/1 (дата обращения: 25.04.2024)).

Гистограмма 2. Изменение доли побоев в структуре преступлений против личности с 2017 по 2022 г.



Составлена автором на основе информации сайта Министерства внутренних дел РФ (URL: https://мвд.рф/reports/ (дата обращения: 25.04.2024)).