

Академия управления МВД России

**ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИЯ)
В СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В СЕМЕЙНО-БЫТОВОЙ СФЕРЕ**

Монография

Москва • 2022

УДК 343.85
ББК 67.401.213
Д 64

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *А. С. Прудников*, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; *И. А. Зайцев*, начальник отдела НИЦ № 4 ФГКУ «ВНИИ МВД России», кандидат юридических наук.

Д 64 Долгова С. И., Костин С. Г.
Органы внутренних дел (полиция) в системе профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере: монография / С.И. Долгова, С.Г. Костин. – Москва : Академия управления МВД России, 2022. – 132 с.

ISBN 978-5-907530-42-3

В монографии рассмотрены теоретические и практические аспекты деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере. Раскрываются сущность и виды административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, а также административно-правовая деятельность органов внутренних дел (полиции) по их профилактике. Сформулированы меры по совершенствованию административного законодательства в целях повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в рассматриваемой сфере.

Издание ориентировано на повышение эффективности деятельности органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере и рекомендуется для профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и работников, адъюнктов, докторантов и слушателей образовательных организаций МВД России.

УДК 343.85
ББК 67.401.213

ISBN 978-5-907530-42-3

© Долгова С. И., Костин С. Г., 2022
© Академия управления МВД России, 2022

Оглавление

Предисловие	4
Глава 1. Сущность и общая характеристика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере	13
§ 1.1. Понятие и общая характеристика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере	13
§ 1.2. Административные правонарушения в семейно-бытовой сфере: сущность и особенности	31
Глава 2. Административно-правовая деятельность органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере	39
§ 2.1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере	39
§ 2.2. Деятельность органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, сопряженных с употреблением алкогольной продукции.	50
§ 2.3. Деятельность органов внутренних дел по профилактике фактов семейного неблагополучия, сопряженного с неисполнением или ненадлежащим исполнением родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних	71
§ 2.4. Совершенствование административного законодательства как направление повышения эффективности деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере	82
Заключение	88
Список литературы	93
<i>Приложения</i>	110

ПРЕДИСЛОВИЕ

Ценность семьи и ее особая роль в жизни каждого человека признается мировым сообществом. Национальное законодательство семью, материнство и детство поместило под государственную защиту¹. Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2018 г. № 662 образован Совет при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей. Немаловажным является работа в рамках реализации Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы², а также плана основных мероприятий, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 января 2021 г. № 122-р «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года»³.

К числу основных проблем вышеуказанным распоряжением отнесены: семейное неблагополучие, жестокое обращение с детьми, семейное насилие, а также недостаточная эффективность имеющихся механизмов защиты прав и законных интересов участников семейно-бытовой сферы. Трансформация института семьи сопровождается высоким уровнем социального неблагополучия в семьях, сопряженного с пьянством и алкоголизмом, наркозависимостью, социальным сиротством.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» «под государственной семейной политикой понимается целостная система принципов, задач и приоритетных мер, направленных на поддержку, укрепление и защиту семьи как фундаментальной основы российского общества, сохранение традиционных семейных ценностей, повышение роли семьи в жизни общества, повышение авторитета родительства в семье и обществе, про-

¹ Долгова С.И. Административная ответственность родителей и лиц, их заменяющих, за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014. С. 3.

² Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 марта 2017 г. № 410-р // СЗ РФ. 2017. № 11. Ст. 1618.

³ Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 января 2021 г. № 122-р // СЗ РФ. 2021. № 5. Ст. 914.

филактику и преодоление семейного неблагополучия, улучшение условий и повышение качества жизни семей»¹.

Отдельно стоит отметить, что на ситуацию совершения правонарушений в семейно-бытовой сфере повлияли ограничительные меры, введенные в связи с распространением на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции COVID-19. Проведенное социологическое исследование, в рамках данной работы², показало следующее: 42,2 % респондентов полагают, что распространение на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции COVID-19 способствовало росту числа преступлений в семейно-бытовой сфере, а 21,7 % респондентов – росту числа административных правонарушений в семейно-бытовой сфере (рис. 1.).

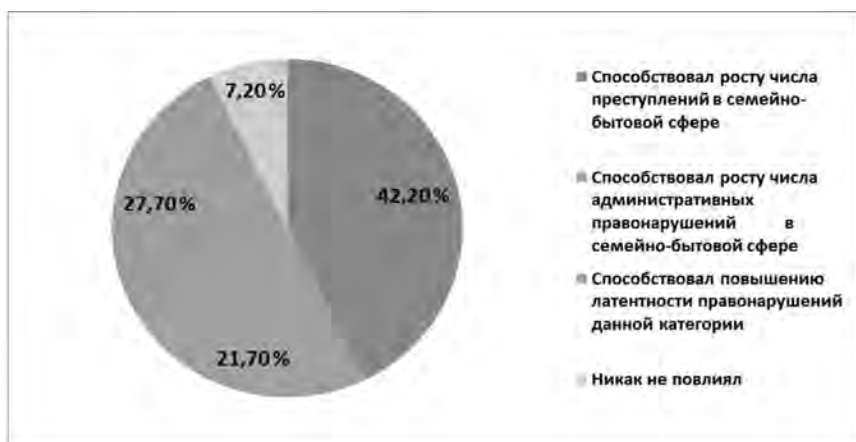


Рис.1. Влияние новой коронавирусной инфекции COVID-19 на число преступлений и административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

Кроме того, ряд российских организаций по защите прав женщин констатировали рост числа обращений к ним в период ограни-

¹ Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

² В процессе социологического исследования по теме «Органы внутренних дел (полиция) в системе профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере» на базе Академии управления МВД России (при помощи образовательного портала «moodle-academy») было опрошено 283 сотрудника практических органов МВД России, из них (83,2 %) сотрудников, непосредственно связанных с административной деятельностью по предупреждению и пресечению административных правонарушений в семейно-бытовой сфере.

чительных мер, введенных из-за распространения коронавирусной инфекции, отметив, что «большое количество обращений связано с хроническими ситуациями домашнего насилия, которое увеличилось с принятием карантинных мер. Однако имели место прецеденты, когда женщина сообщала о первом случае насилия, произошедшем именно в этот период. Некоторые женщины искали психологическую помощь, поскольку из-за режима строгой изоляции психологический стресс, который они пережили, усилился»¹.

За последние пять лет преступность в сфере семейно-бытовых отношений сократилась на 46 % (тяжких, особо тяжких преступлений – 34,1 %). По обозначенному направлению сохранена позитивная динамика и в период противоэпидемиологических мероприятий в 2020 г. число уголовно наказуемых деяний на семейно-бытовой почве уменьшилось на 9,5 % (тяжких и особо тяжких – 12,9 %)².

Однако, несмотря на вышеизложенное, из-за увеличения безработицы на фоне эпидемиологической ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, психологических проблем граждан, самоизоляции, алкоголизации населения, ухудшилась криминогенная ситуация в сфере семейно-бытовых отношений.

Особую значимость в сложившихся условиях приобретает проблема эффективной профилактической деятельности этим явлениям, в т. ч. административно-правовыми средствами. Весомая роль в этой работе, несомненно, отводится территориальным органам МВД России. Ведомственные нормативные правовые акты обязывают сотрудников полиции уделять особое внимание лицам, склонным к совершению бытовых преступлений и правонарушений, а также проведению с ними профилактических мероприятий в подавляющем большинстве участковыми уполномоченными полиции и сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних.

Так, в 2020 г. участковыми уполномоченными полиции установлено каждое четвертое лицо (23,6 %), совершившее преступление в семейно-бытовой сфере, пресечено более трети (37,7 %) административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, рас-

¹ Во время пандемии женщины в России стали чаще сталкиваться с насилием в семье // Интерфакс. 2020. URL: <https://www.interfax.ru/russia/717825> (дата обращения: 17.05.2021).

² Подведение итогов служебной деятельности органов внутренних дел за 2020 год с постановкой задач на 2021 год: протокол совещания у первого заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции А.В. Горового от 1 марта 2021 г. № 11.

смотрено порядка 40 % всех обращений, поступивших в органы внутренних дел (одним представителем данных подразделений в год разбирается около 277 заявлений)¹.

Отметим, что деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений в семейно-бытовой сфере и ее совершенствованию уделяется пристальное внимание. Тем не менее механизм, позволяющий системно и эффективно решать обозначенную проблему, недостаточно четко выработан на практике с присутствием некоторого формализма по отношению к ней.

Территориальные органы МВД России, на которые возложена основная нагрузка по профилактике «семейного неблагополучия»², не всегда способны и имеют возможность эффективно воздействовать на причины и условия совершения административных правонарушений в семейно-бытовой сфере. Частое повышение требований к качеству выполняемой сотрудниками полиции работы в семейно-бытовой сфере предопределяет научный поиск и применение новаций в новых жизненных реалиях в процессе профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, защиту прав и интересов участников семейно-бытовых отношений, в т. ч. мерами административной ответственности, широкое внедрение в практику передового отечественного и зарубежного опыта. Это обусловило необходимость с научной точки зрения оценки теоретических, нормативных и правоприменительных аспектов, связанных с деятельностью органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, а также выработки научно-практических рекомендаций, направленных на оптимизацию этой деятельности.

Функции и задачи полиции по предупреждению и пресечению правонарушений исследовались в рамках единой административной деятельности органов внутренних дел. Различные аспекты и направления данной деятельности рассматривались в работах Д. Н. Бахраха, М. И. Еропкина, А. И. Каплунова, Ю. М. Козлова, А. П. Коренева, Л. Л. Попова, Ю. П. Соловья.

Изучение правовых основ деятельности органов внутренних дел, связанных с привлечением к административной ответственности как одной из мер предупреждения правонарушений, рассматривалось в работах И. А. Галагана, А. Н. Дерюги, А. С. Дугенца,

¹ Сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации за 2020 г.: статистический сборник. Москва: ГИАЦ МВД России, 2020.

² В данном случае авторы монографии имеют в виду административные правонарушения, совершаемые в семейно-бытовой сфере.

Б. В. Россинского, Ю. Н. Старилова, А. П. Шергина, А. Ю. Якимова, О. М. Якуба, Ю. И. Попугаева.

Отдельные аспекты деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению административных правонарушений в семейно-бытовой сфере исследовались А. Г. Гришаковым, Т. М. Заниной, И. А. Зайцевым, Е. В. Кашкиной, А. А. Гайдуковым.

Рядом ученых, а именно: В. А. Ананичем, Ю. М. Антоняном, А. Н. Ильяшенко, Д. А. Корецким, Е. А. Костыря, С. В. Максимовым, Н. П. Мозговым, В. П. Ревиным, О. В. Старковым, Е. О. Финько и другие изучались проблемы бытовой преступности. В работах указанных авторов рассматриваются криминогенные факторы в семейно-бытовых взаимоотношениях, исследуются проблемы профилактики семейно-бытовых преступлений. Выводы и положения, сформулированные обозначенными авторами, не утратили свою значимость и в современный период.

Административно-правовой аспект исследуемой в монографии темы являлся предметом диссертационного исследования А. В. Равнюшкина¹, а также монографического исследования А. А. Гайдукова².

Признавая ценность обозначенных работ по рассматриваемой тематике, необходимо, прежде всего, исходить из того, в какое время были написаны работы, а также оценивать действующее на тот момент законодательство.

Новеллизация законодательства и требования времени³ обусловили необходимость проведения настоящего монографического исследования с целью научной оценки составов административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, с учетом актуального законодательства, анализа причин и условий, им способствующих, комплексного анализа деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике рассматриваемых административных право-

¹ *Равнюшкин А. В.* Административно-правовые средства предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015 (обозначенное диссертационное исследование было подготовлено до вступления в законную силу Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» и частичной декриминализации побоев).

² *Гайдуков А. А.* Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: монография. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021 (обозначенная монография отражает исследование административно-правовой деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в семейно-бытовой сфере).

³ В монографии авторами учтен аспект влияния ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, на совершение правонарушений в семейно-бытовой сфере.

нарушений, разработки предложений и рекомендаций по оптимизации этой деятельности.

Таким образом, объектом настоящего монографического исследования выступают общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением органами внутренних дел (полиции) деятельности по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере.

Предметом исследования является административное и иное законодательство, нормативные правовые акты, правоприменительная практика органов внутренних дел (полиции) по применению мер профилактического воздействия в рассматриваемой сфере.

Целью работы являются характеристика и научная оценка действующих норм об административной ответственности за правонарушения в семейно-бытовой сфере, системный, комплексный анализ деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, разработка мер по совершенствованию административного законодательства, а также мер оптимизации деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере.

В интересах достижения указанной цели в монографическом исследовании решаются следующие основные задачи:

- провести анализ понятия «административное правонарушение в семейно-бытовой сфере» и дать общую характеристику составов административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;
- раскрыть сущность и выделить особенности административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;
- изучить правовые основы деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;
- охарактеризовать деятельность органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, сопряженных с употреблением алкогольной продукции;
- охарактеризовать деятельность органов внутренних дел (полиции) по профилактике фактов семейного неблагополучия, сопряженного с неисполнением или ненадлежащим исполнением родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних;
- выявить проблемы, возникающие в процессе реализации органами внутренних дел (полиции) мер по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;

– разработать предложения по совершенствованию административного законодательства, а также мер по повышению эффективности деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере.

Эмпирическую базу монографии составили статистические данные Главного информационно-аналитического центра Министерства внутренних дел Российской Федерации, материалы по исследуемой проблематике органов внутренних дел субъектов Российской Федерации, Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации, обобщенные материалы судебной практики по пересмотру постановлений по делам об административных правонарушениях в семейно-бытовой сфере, кроме того, формы статистической отчетности, материалы о деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, обзоры практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей, отчеты о деятельности кризисных центров для женщин, пострадавших от домашнего насилия.

Научную базу исследования составили труды, посвященные изучению вопросов в сфере семейно-бытовых отношений, в рамках семейного и уголовного права, криминологии. В своем исследовании авторы опирались на труды ученых, которые работали и продолжают работать над общими проблемами административного права и административной ответственности, а именно: Ю. Е. Аврутина, А. Б. Агапова, Ю. С. Адушкина, А. А. Демина, Б. В. Россинского, Н. Г. Салищевой, М. С. Студеникиной, Л. А. Калининой, И. В. Максимова, А. П. Шергина, А. С. Дугенца, А. Ю. Якимова, О. М. Якуба, Н. Н. Цуканова, М. Я. Масленникова, И. А. Галагана, Ю. Н. Старилова, В. В. Денисенко, Ю. В. Степаненко, Н. Ф. Поповой, С. Е. Чаннова, Ю. И. Попугаева, А. М. Кононова, А. Н. Дерюги и другие; административно-правового положения прав и законных интересов несовершеннолетних: О. Ю. Таиловой, С. С. Бойко; Т. А. Смагиной и другие; административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в области защиты прав и законных интересов несовершеннолетних: Р. В. Морозовой, Т. В. Палеховой и другие.

Нормативная правовая база монографии представлена международными правовыми актами, Конституцией Российской Федерации, действующим административным, уголовным, гражданским, семейным законодательством Российской Федерации и стран –

участников СНГ, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, МВД России и других федеральных органов исполнительной власти, разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, касающихся исследуемой сферы.

В процессе исследования было осуществлено анкетирование слушателей 2-го факультета Академии управления МВД России при помощи образовательного портала «moodle-academy». С использованием справочно-правовой системы «Консультант-Плюс» проанализировано 286 решений и определений судов по разрешению споров, связанных с воспитанием детей, а также судебная практика по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 5.35, 6.1.1, 5.61, ч. 2 ст. 6.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Кроме того, в эмпирическую базу монографии включены результаты анализа практики деятельности территориальных органов МВД России по противодействию насилию в семье (аналитический обзор с предложениями, подготовленный одним из авторов данной монографии в составе авторского коллектива НИЦ № 4 ФГКУ «ВНИИ МВД России»).

Объем собранных эмпирических материалов, методика их научного анализа обеспечивают достаточный уровень их репрезентативности, обоснованность и достоверность научных выводов и практических рекомендаций в настоящем исследовании.

Теоретическая значимость исследования заключается в выработке и уточнении понятийно-категориального аппарата, предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего вопросы защиты участников семейно-бытовых отношений. Выводы и предложения, обоснованные в монографии, дополняют научные знания в области административно-юрисдикционной защиты прав и законных интересов участников семейно-бытовых отношений, раскрывают особенности реализации административной ответственности за рассматриваемые составы административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, отражают практические аспекты деятельности территориальных органов МВД России по профилактике административных правонарушений в указанной сфере с учетом новеллизированного законодательства.

Практическая значимость исследования состоит в том, что авторами выработаны рекомендации по оптимизации деятельности органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, которые могут быть использованы ими при реализации должностных обязанностей.

Результаты исследования могут использоваться в научно-исследовательской деятельности по проблемам совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России в сфере профилактики семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении участников семейно-бытовых отношений, также административно-правовой охраны прав и законных интересов несовершеннолетних, в учебном процессе образовательных организаций МВД России по учебным дисциплинам «Административное право», «Административная деятельность органов внутренних дел».

Глава 1. Сущность и общая характеристика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

§ 1.1. Понятие и общая характеристика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

Административная ответственность является непосредственным отражением потребности государства и общества в противодействии деструктивной системе – административной деликтности¹. Важным фактором, определяющим характер профилактических мер, организацию и тактику их применения по отношению к административным правонарушениям в семейно-бытовой сфере, является определение *понятия* правонарушений исследуемого вида и их общая характеристика.

Важность определения понятия «административного правонарушения в семейно-бытовой сфере» с научных позиций приобретает весомое административно-правовое значение, наряду с криминологическим или уголовно-правовым. Это объясняется тем, что административные правонарушения, в частности, в семейно-бытовой сфере, продолжают оставаться наиболее часто совершаемыми, имеющими тенденцию к росту и тесно связанными с соответствующими преступлениями и представляют собой серьезную деструктивную основу.

Законодательство Российской Федерации об административной ответственности за правонарушения, совершенные в анализируемой сфере, представляет собой двухуровневую систему административных норм, которые действуют как на федеральном, так и на региональном уровнях. В КоАП РФ административные правонарушения, совершаемые в семейно-бытовой сфере, содержатся в гл. 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан» и гл. 6 «Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность» (табл. 1).

¹ Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2005. С. 8.

**Виды составов административных правонарушений
в семейно-бытовой сфере, предусмотренные Кодексом
Российской Федерации об административных правонарушениях**

№ п/п	Статья КоАП РФ	Вид административного правонарушения
1.	ч. 1 ст. 5.35	Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних
2.	6.1.1	Побои
3.	ч. 2 ст. 6.10	Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 6.18 КоАП РФ ¹ , совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних
4.	5.61	Оскорбление

Как видим из приведенной таблицы, объектами посягательств являются:

- право на заботу, получение содержания, совместное проживание и воспитание родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, всестороннее развитие детей (ст. 5.35 КоАП РФ);
- право на честь и достоинство (ст. 5.61 КоАП РФ);
- право на здоровье (ст. 6.1.1 и ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ).

Заметим, что кодексами субъектов Российской Федерации также предусмотрены составы административных правонарушений исследуемой области, которые не обособлены отдельными главами, а отнесены к различным противоправным деяниям, посягающим на права, честь и достоинство личности, личную свободу, общественный порядок².

Рассматривая понятие «административных правонарушений в семейно-бытовой сфере», необходимо отметить, что понятие пре-

¹ Распространение спортсменом, тренером, специалистом по спортивной медицине или иным специалистом в области физической культуры и спорта запрещенной субстанции и (или) запрещенного метода (за исключением случаев, если в соответствии с законодательством о физической культуре и спорте осуществление указанных действий не является нарушением антидопинговых правил, а также случаев, предусмотренных статьями 6.8, 6.16 и 6.16.1 КоАП РФ), если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

² *Равтошкин А. В.* Указ. соч. С. 233–240.

ступлений, совершаемых в данной области, механизм их совершения исследованы в криминологии и теории уголовного права¹. Например, было осуществлено проведение комплексного исследования социально-правовой проблемы теоретических и прикладных основ использования уголовно-правовых и криминологических средств в противодействии насильственной преступности в семье, в котором изложены научно обоснованные предложения по совершенствованию уголовного законодательства, правоприменительной практики и предупреждения рассматриваемого вида преступлений применительно к социальным условиям, сложившимся в России². Мы, в рамках настоящей работы, рассматриваем лишь административно-правовой аспект обозначенной проблематики и ее актуальность, что подтверждено проведенным социологическим исследованием. На вопрос «Как Вы считаете, существует ли в нашей стране проблема защиты прав и законных интересов граждан от посягательств, совершаемых в семейно-бытовой сфере?» 90,4 % респондентов ответили «Да, существует» (рис. 2).



Рис. 2. Состояние защищенности прав и законных интересов граждан от посягательств, совершенных в семейно-бытовой сфере, в Российской Федерации по результатам социологического опроса

¹ Сердюк Л. В. Насилие: криминологическое и уголовно-правовое исследование / под ред. С. П. Щербы. Москва: Юрлитинформ, 2002. 384 с.; Алиев Г. А., Бельцов Н. И. Особенности преступлений, совершаемых в сфере быта и досуга. Москва, 1997. 285 с.; Ильяшенко А. Н. Борьба с насильственной преступностью в семье: монография / под науч. ред. П. Г. Пономарева. Москва: ВНИИ МВД России, 2003. 186 с. и др.

² Ильяшенко А. Н. Противодействие насильственной преступности в семье: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2003. 511 с.

Таким образом, четкое понимание сущности понятия административного правонарушения, совершаемого в семейно-бытовой сфере, и его характеристика позволят на должном уровне наиболее эффективно выполнять профилактические функции органов внутренних дел, а также проводить анализ состояния правопорядка и безопасности в указанной сфере общественных отношений.

Для определения понятия «административного правонарушения, совершаемого в семейно-бытовой сфере», необходимо иметь понимание о том, что представляет собой семейно-бытовая сфера и какая часть общественных отношений к ней относится.

Рассматривая семейно-бытовую сферу, ее сущность и содержание, следует отметить, что под ее воздействием происходит социализация личности, формирование жизненных установок и ценностных ориентиров, особенностей семейно-бытовых отношений. Вместе с тем семейно-бытовая сфера несет в себе восстановительную функцию – восполнение физических и психологических сил человека для развития и осуществления своих обязанностей в различных сферах жизнедеятельности. Отметим также, что важными функциями семейно-бытовой сферы являются социализация и становление несовершеннолетних, иных членов семьи как участников семейно-бытовых отношений.

Отношения в семейно-бытовой сфере – это, как правило, стандартные взаимоотношения в семье между ее членами (участниками). Законодательное определение понятия «семья» применительно ко всем отраслям права отсутствует.

В Семейном кодексе Российской Федерации (далее – СК РФ) толкование понятия «семья» также отсутствует, не имеет четкого и незыблемого содержания. Неслучайно Конституционный Суд Российской Федерации указал, что нормативное содержание понятия «семья» наполняется, в зависимости от целей правового регулирования, различным юридическим содержанием¹ прежде всего через толкование понятия «члены семьи». Так, ст. 2 СК РФ к членам семьи отнесены супруги, их родители и дети (усыновители и усыновленные). Одновременно указывается, что семейное законодательство в случаях и пределах, предусмотренных законодательством, регулирует также отношения между другими родственни-

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Костромской областной Думы о толковании понятия «семья», содержащегося в статье 38 (часть 1) Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июля 2001 г. № 135-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ками и иными лицами и, кроме того, определяет формы и порядок устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей¹.

Исследуя понятие «семья», обратимся к Федеральному закону от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», в ст. 1 которого определено, что семья – есть лица, связанные родством и (или) свойством, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство².

Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» в ст. 13 раскрывает понятие «малоимущая семья», в состав которой входят лица, связанные родством и (или) свойством, браком. К ним также отнесены «совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство супруги, их дети и родители, усыновители и усыновленные, братья и сестры, пасынки и падчерицы»³.

С понятием «семья» тесно связано понятие «быт». Отношения, складывающиеся в сфере быта, характеризуются тем, что они вплотную связаны с отношениями, возникающими в иных (небытовых) сферах. Можно сказать, что бытовые отношения непосредственно связаны с семейными, но нельзя утверждать, что все семейные отношения тождественны бытовым.

Семейно-бытовые отношения гораздо шире семейных отношений по количеству участников в них состоящих. Отдельно следует отметить отношения в незарегистрированном браке так называемое «внебрачное сожительство».

Не обладая всей полнотой семейных и имущественных прав, которыми обладают лица в зарегистрированном браке, отношения лиц, находящихся в данных отношениях, полагаем относить к семейно-бытовым.

Обособление сферы быта в самостоятельный объект профилактики административных правонарушений дает основание уделять внимание тем элементам быта, которые формируют общественное сознание и нуждаются в правовой защите.

¹ Крашенинников П. В., Бадулина Е. В. Поддержка института семьи: конституционные поправки // Семейное и жилищное право. 2020. № 4. С. 22.

² О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

³ О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи: Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 14. Ст. 1257.

Для выбранной нами практической цели обособления сферы быта имеют значение формы территориальных образований: соседство по квартире, дому, жилому комплексу, микрорайону. Связи внутри таких территориальных общностей возникают на почве общих интересов, бытовой взаимопомощи, совместного проведения досуга.

Таким образом, о семье следует говорить, как об основной, обособленной ячейке общества, объединяющей группу людей, состоящую из супруга, супруги, детей и иных близких родственников, проживающих в определенное время совместно.

Кратко рассмотрев элементы семейно-бытовой сферы, перейдем к авторской характеристике административных правонарушений, совершаемых в рассматриваемой сфере.

Действующее административное законодательство оперирует понятием административного правонарушения. Согласно ст. 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность¹.

Административно-правовой аспект рассматриваемых правонарушений, их общественное воздействие состоит в том, что наносится «ущерб» социальным ценностям (объекты посягательств в рассматриваемом контексте), таким как здоровье, честь и достоинство граждан, несовершеннолетних, общественный порядок, которые являются необходимым условием нормальной жизнедеятельности.

На наш взгляд, несомненным является то, что в основе административных правонарушений в рассматриваемой сфере лежат *конфликты*, возникающие в семье или между людьми, состоящими в родственных, юридических или фактических отношениях.

Например, некоторые исследователи считают, что семейный скандал есть форма активной вербальной агрессии, который чаще всего выражается посредством криков, оскорблений, угроз причинения физической боли². Наше убеждение, что не каждый семейный скандал подпадает под административное правонарушение. Однако следует отметить, что его можно рассматривать как проявление семейно-бытового конфликта.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. № 256.

² *Лысова А. В.* Вербальная агрессия в семье: факторы риска и модели объяснения // Социология: методология, методы, математическое моделирование. 2007. № 25. С. 119.

Большинство административных правонарушений в семейно-бытовой сфере совершаются в условиях очевидности: их порождают продолжительные конфликты, хорошо известные окружающим и проявляющиеся в действиях, которые создают правовую основу для профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Однако семейно-бытовые конфликты могут носить латентный, порой ненаблюдаемый внешне характер. Негативные эмоции и чувства участников семейно-бытовых отношений накапливаются в течение продолжительного времени, затем перерастают в совершение правонарушений либо преступлений (рис. 3).



Рис. 3. Причины семейно-бытовых конфликтов

Изучение явления семейно-бытового конфликта имеет огромное значение для выработки мер административно-правового воздействия на административные правонарушения в рассматриваемой сфере. Исходя из обозначенного, следует уяснить, что представляют собой конфликты в семейно-бытовой сфере, какова их сущность, характерные признаки и факторы, вызывающие их возникновение.

Н.А. Коваль утверждал, что «семейно-бытовой конфликт можно рассматривать как ограниченный пространственными, временными, информационными рамками фрагмент жизненного процесса, представляющий собой совокупность противоречивых

условий и обстоятельств, связанных со значимыми событиями семьи, несовместимыми личностными характеристиками и поведением действующих лиц, а также напряженными межличностными отношениями»¹. В представлении ученых, социальный конфликт приобретает различные значения, что подтверждает сложность изучаемого явления и его многоаспектность.

Исследователи в своих работах акцентируют внимание на различных сторонах конфликта, начиная от сферы, в которой он проявляется (в т. ч. и в семье), завершая формами такого проявления (противостояние, столкновение, борьба и т. д.).

Анализ практики деятельности территориальных органов МВД России показал, что факты насилия в семье преимущественно совершаются в отношении несовершеннолетних (малолетних) – 47 %, женщин – 90,4 % и пожилых членов семьи – 22,9 %, реже в отношении мужчин – 8,4 % (рис. 4).

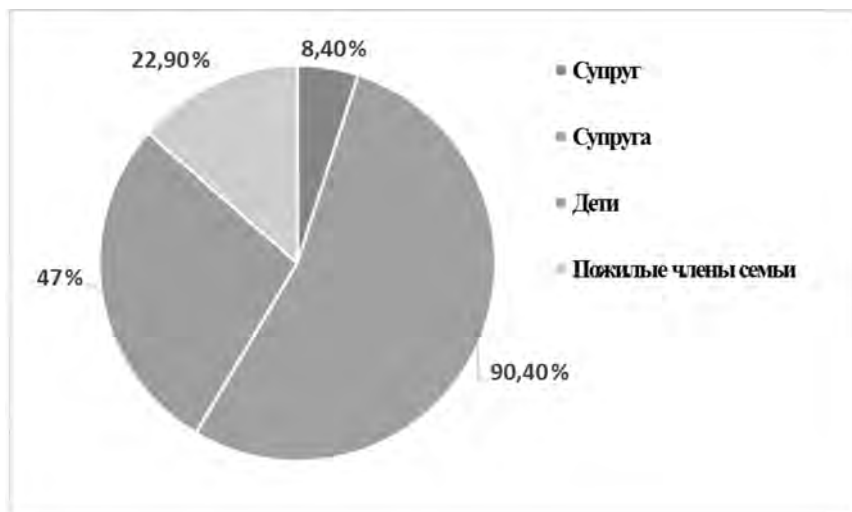


Рис. 4. Участники семейно-бытовых отношений, являющиеся объектами посягательств

Таким образом, семейно-бытовой конфликт представляет собой одну из форм проявления противоречий, возникающих между его участниками, на основе которых он приобретает свое сущностное

¹ Коваль Н.А. Конфликт как проявление дезадаптивности в семейных отношениях // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2007. № 3. С. 134.

содержание. Последствия семейно-бытового конфликта¹ будут зависеть от причин его возникновения и индивидуальных особенностей психики его участников.

В научном сообществе, а также в проектах федеральных законов² предпринимались попытки объединить признаки объективных сторон таких административных правонарушений, как побои, мелкое хулиганство, оскорбление с целью введения одной нормы об административной ответственности в семейно-бытовой сфере. Так, например, предлагалось дополнить КоАП РФ ст. 20.1.1 «Семейно-бытовое дебоширство», с отграничением семейно-бытового скандала, сопровождающегося нецензурной бранью, шумом, рукоприкладством и (или) повреждением имущества и (или) иными действиями, от мелкого хулиганства и иного уголовного наказуемого деяния³. Однако обозначенная законодательная инициатива не была поддержана.

Полагаем, что это связано с неготовностью общества провести знак равенства между такими действиями, как мелкое хулиганство, оскорбление и др. Кроме того, А. Г. Репьев предлагал рассмотреть возможность внесения изменений в ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство» в части дополнения ее ч. 3, диспозиция которой должна предусмотреть ответственность за нарушение покоя семьи в месте ее проживания (пребывания), выраженное явным неуважением к члену семьи, сопровождающееся учинением беспорядка (порчей имущества) и (или) оскорбительным обращением и (или) нецензурной бранью⁴.

Предпримем попытку представить авторскую характеристику составов рассматриваемых административных правонарушений в семейно-бытовой сфере.

Одним из распространенных административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, что и подтвердили 47 % респондентов, следует выделить и детально рассмотреть *неисполнение либо ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию*

¹ Под последствиями авторы понимают совершение участником семейно-бытового конфликта административного правонарушения либо преступления.

² URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1018744-6> (дата обращения: 14.03.2021).

³ Там же.

⁴ Репьев А. Г. Правовое регулирование деятельности по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: федеральный и региональный аспекты (на примере Алтайского края) // Вестник Казанского юридического института МВД России. № 4 (26). 2016. С. 50.

и воспитанию несовершеннолетних, административная ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ¹.

Ежегодно сотрудниками территориальных органов МВД России выявляется свыше 446 тыс. административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ (2014 г. – 446 452; 2015 г. – 473 054; 2016 г. – 478 954; 2017 г. – 476 790; 2018 г. – 454 642, 2019 г. – 436 005; 2020 г. – 438 494), из которых более 90 % выявляется сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних (далее – ПДН)².

Состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, выражается в неисполнении или ненадлежащем исполнении родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей³ по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних.

В качестве объекта рассматриваемого административного правонарушения выступают общественные отношения в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Объективная сторона выражается в неисполнении или ненадлежащем исполнении родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, закрепленных в ст. 64 и 65 СК РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ⁴.

Под неисполнением обязанностей понимается бездействие, полный отказ или уклонение от совершения действий по содер-

¹ Долгова С.И. Административная ответственность родителей и лиц, их заменяющих, за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014. 187 с.

² Об организации работы по выявлению административных правонарушений указано в п. 21.3.1–21.3.3 и 36 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

³ КоАП РФ не содержит перечня обязанностей родителей и иных законных представителей несовершеннолетних по воспитанию, содержанию, обучению, защите прав и законных интересов детей. В связи с этим следует обращаться к нормам Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ как к основному документу, конкретизирующему обязанности родителей.

⁴ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

жанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних¹.

В судебной практике, как правило, неисполнение обязанностей выражается в отсутствии у ребенка одежды, обуви по сезону, благополучных бытовых условий, сопровождающееся асоциальным образом жизни родителей или иных законных представителей несовершеннолетних (злоупотребление спиртными напитками в присутствии несовершеннолетних детей)².

Например, в апелляционном определении Волгоградского областного суда от 8 июня 2016 г. по делу № 33-8056/2016 под неисполнением обязанностей родителей понимаются действия, выразившиеся в ведении асоциального образа жизни, распитии спиртных напитков в присутствии детей, устраивании скандалов, драк, бродяжничестве родителей, оставлении детей без присмотра, голодными, просящими помощи у соседей³.

Под ненадлежащим исполнением обязанностей понимается частичный отказ или недостаточные (несвоевременные) действия по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних⁴.

Например, в постановлении Ставропольского краевого суда от 19 января 2018 г. по делу № 4А-47/2018 к ненадлежащему исполнению обязанностей отнесено распитие спиртных напитков в присутствии несовершеннолетнего, нахождение в состоянии алкогольного опьянения, беспорядок в доме, нахождение ребенка на улице без обуви.

С появлением и развитием глобальной сети Интернет участились случаи размещения несовершеннолетними видеороликов со сценами насилия. Подобные действия могут признаваться судами

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд. Москва: Проспект, 2011; Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Общая часть: в 4 т. / А. В. Бриллиантов, А. В. Галахова, В. А. Давыдов и др.; отв. ред. В. М. Лебедев. Москва: Юрайт, 2017. Т. 1.

² Обзор практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20.07.2011) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 7; Обзор судебной практики Приморского краевого суда за второе полугодие 2016 года (утв. Президиумом Приморского краевого суда 27.02.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 8 июня 2016 г. по делу № 33-8056/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Уголовное право. Общая часть: учебник для бакалавров / отв. ред. И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Улезько. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Изд-во Юрайт, 2014. 590 с.

следствием ненадлежащего исполнения родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по воспитанию.

Например, в решении Приморского краевого суда от 20 июня 2018 г. по делу № 7-21-649/2018 к ненадлежащему исполнению родителем обязанности по воспитанию несовершеннолетнего отнесено размещение несовершеннолетним в социальной сети «ВКонтакте» видеоролика, содержащего сцену самоубийства и информацию об одном из способов совершения самоубийства, а также распространение указанной информации в переписке среди пользователей Сети.

К ненадлежащему исполнению обязанностей относится нахождение несовершеннолетних в общественных местах в ночное время без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) на улицах и в иных общественных местах (в нарушении норм законов субъектов Российской Федерации)¹.

Также ненадлежащее исполнение родительских обязанностей может выражаться в попустительстве в вопросах охраны жизни и здоровья детей, непринятии мер к розыску детей, самовольно ушедших из дома.

Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, предполагает наличие причинно-следственной связи между деянием и наступившими в результате вредными последствиями.

Отметим, что причинно-следственная связь, как правило, выражается в неразъяснении несовершеннолетнему требований действующего законодательства, а также видов правонарушений, за которые установлена административная или уголовная ответственность.

Например, постановлением комиссии по делам несовершеннолетних г. Магадана от 10 октября 2018 г. законный представитель несовершеннолетнего признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, выразившегося в неразъяснении сыну должным образом норм действующего законодательства Российской Федерации (несовершеннолетний управлял мопедом, не имея права управления транспортным средством, совершив деяние, содержащее признаки состава правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ).

¹ Например: О мерах по предупреждению причинения вреда физическому, психическому, духовному и нравственному развитию детей на территории Оренбургской области [Электронный ресурс]: Закон Оренбургской области от 24 декабря 2009 г. № 3279/760-IV-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Субъектами административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, являются родители или иные законные представители несовершеннолетних. Родители – это законные представители своих детей, выступающие в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в т. ч. в судах, без специальных полномочий (п. 1 ст. 64 СК РФ). Под законными представителями несовершеннолетних следует понимать усыновителей, опекунов и попечителей¹.

Родители или законные представители несовершеннолетних, которые являются военнослужащими, гражданами, призванными на военные сборы, и имеющими специальные звания сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов, субъектами административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.35 КоАП РФ, не являются. К указанным лицам применяются меры дисциплинарной ответственности (ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ).

С субъективной стороны правонарушение может быть совершено как в форме умысла, так и по неосторожности². Например, неосторожная форма вины может выражаться в отсутствии контроля со стороны родителей за посещением несовершеннолетним занятий в образовательном учреждении.

Отметим, что ст. 156 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ предусмотрена ответственность «за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, а равно педагогическим работником или другим работником образовательной организации, медицинской организации, организации, оказывающей социальные услуги, либо иной организации, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним»³.

¹ Более подробно указано в ст. 26 и 28 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; ст. 127 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2005 г. № 223-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; Об опеке и попечительстве: Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

² Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Часть первая / Р. В. Амалин, А. В. Колоколов, М. Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. Москва: «ГроссМедиа», «РОСБУХ», 2019. Т. 1.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 30 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Таким образом, под неисполнением родителями и лицами, их заменяющими, обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних понимается систематическое совершение законными представителями несовершеннолетних противоправных деяний (действий или бездействия), выражающихся в несоблюдении установленных международными нормативными актами, Конституцией Российской Федерации, Семейным кодексом Российской Федерации, судебными решениями требований по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, при отсутствии квалифицирующих обстоятельств, предусмотренных уголовным законом.

Вторым распространенным административным правонарушением в семейно-бытовой сфере выделим *побои*, административная ответственность за которые предусмотрена ст. 6.1.1 КоАП РФ.

Количество пресеченных органами внутренними дел административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, в 2017 г. составило 224 328, в 2018 г. – 248 257, в 2019 г. – 252 888, в 2020 г. – 240 905, в первом полугодии 2021 г. – 117 272 административных правонарушений¹. Это в 7–8 раз больше, если бы побои в настоящее время относились к уголовно наказуемым деяниям². В немалой степени это связано с тем, что в административном законодательстве отсутствуют такие основания прекращения производства по делу об административных правонарушениях, как примирение сторон, отсутствие заявления потерпевшего, как это имеет место в уголовно-процессуальном законодательстве³. Однако необходимо отметить, что определить точное количество побоев, совершенных в семейно-бытовой сфере, не представляется возможным, в особенности при нанесении побоев в ходе семейно-бытовых конфликтов. Например, когда потерпевшие, являясь близкими родственниками, зачастую не обращаются в полицию, объясняя это боязнью лишиться материальной поддержки, а также неспособностью некоторых членов

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях 2007–2018 гг. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 20.08.2021).

² С 2017 г. перевод большинства уголовно наказуемых побоев в разряд административных правонарушений позволил высветить значительное число латентных деяний.

³ *Мотрович И. Д.* Семейно-бытовое насилие: современное состояние и место уголовного уполномоченного полиции в его противодействии // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 72.

семьи обратиться в правоохранительные органы (это относится к детям и престарелым членам семьи)¹.

Необходимо отметить, что отнесение побоев к числу деяний, ответственность за которые наступает без учета «пожеланий» пострадавшего, позволили обеспечить неотвратимость наказания за их совершение.

Законодатель отнес побои к административным правонарушениям, посягающим на здоровье граждан. Однако в научной литературе отсутствует единый подход к определению понятия «объект посягательства» применительно к рассматриваемому составу административного правонарушения. Так, А. И. Коробеев считает объектом побоев как административного деликта не здоровье потерпевшего, а более широкую категорию – физическую (телесную неприкосновенность личности)². Исследуя уголовную ответственность за побои, некоторыми авторами рассматриваемый объект определяется как «здоровье человека». При этом физические последствия побоев не вызывают юридически значимой утраты общей трудоспособности³.

Побои являются разновидностью физического насилия, оказывающего влияние на лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях.

В связи с этим представляется интересным опыт административного законодательства Республики Беларусь, в котором установлена административная ответственность за нанесение побоев, не повлекших причинение телесных повреждений, умышленное причинение боли, физических или психических страданий, совершенных в отношении близкого родственника, члена семьи или бывшего члена семьи, либо нарушение защитного предписания⁴.

Обозначенный положительный опыт государств – участников СНГ по привлечению к административной ответственности и имплементация некоторых норм в исследуемой сфере может являться средством, направленным на защиту общественных отношений в семейно-бытовой сфере.

¹ *Зайцев И. А., Лекомцев А. В.* К вопросу о деятельности органов внутренних дел по выявлению и документированию административных правонарушений, предусмотренных статьей 6.1.1 КоАП РФ «Побои» // Административное право и процесс. № 1. 2018. С. 43.

² *Коробеев А. И.* Преступные посягательства на жизнь и здоровье человека: монография. Москва, 2012. 320 с.

³ *Кабанов П. И.* Уголовная ответственность за побои и истязание: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. С. 8.

⁴ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-З (ч. 2 ст. 10.1) // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 2021. № 2/2811.

Исходя из представленной авторской характеристики административных правонарушений, совершаемых в семейно-бытовой сфере, полагаем выделить еще два состава административных правонарушений, совершаемых в семейно-бытовой сфере, предусмотренных КоАП РФ:

1) вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 6.18 КоАП РФ¹, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних (ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ);

2) оскорбление (ст. 5.61 КоАП РФ).

Указанные составы административных правонарушений являлись предметом исследования других научных работ², в связи с этим мы приняли решение не акцентировать на них внимание.

Также заметим, что авторами не исследуется состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство», хотя имеются мнения относительно установления административной ответственности за мелкое хулиганство в быту³.

Таким образом, выделение административно-правовых деликтов, совершаемых в исследуемой сфере, из общего числа противоправных деяний на основе специальных критериев, характеризующих состав правонарушения и специфику семейно-бытовых отношений, представляется весьма оправданным, о чем свидетельствуют и имеющиеся работы в данной области⁴.

¹ Распространение спортсменом, тренером, специалистом по спортивной медицине или иным специалистом в области физической культуры и спорта запрещенной субстанции и (или) запрещенного метода (за исключением случаев, если в соответствии с законодательством о физической культуре и спорте осуществление указанных действий не является нарушением антидопинговых правил, а также случаев, предусмотренных статьями 6.8, 6.16 и 6.16.1 КоАП РФ), если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

² Например: *Банщикова С.Л.* Административная ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их содержанию и воспитанию: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2017. 35 с.; *Аратова А.А.* Административная ответственность за оскорбление: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. 23 с.

³ Так, В.И. Акулов и Е.В. Кашкина полагают, что основаниями для постановки на профилактический учет лиц, совершивших правонарушения в семейно-бытовых отношениях, являются: «...неоднократность совершения лицом административных правонарушений в рассматриваемой сфере».

⁴ Например, *Гайдуков А.А.* Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: монография. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. С. 39.

Рассмотрение понятия и общей характеристики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере позволяют заключить, что административные правонарушения в данной области представляют отдельную обособленную группу административных правонарушений на основании общности охраняемых правовых отношений.

Выводы:

1. Конструктивные особенности одного из выделенных составов административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, в частности, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, предопределили уникальность состава. Выявлено, что ключевые понятия объективной стороны проанализированного состава, такие как «неисполнение», «ненадлежащее исполнение обязанностей...» являются оценочными, что вызывает трудности в правоприменительной практике уА субъектов административной юрисдикции при квалификации данных деяний как административных правонарушений.

В связи с этим предлагается исключить их из диспозиций частей ст. 5.35 КоАП РФ.

Сформулировано авторское определение неисполнения родителями и лицами, их заменяющими, обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, под которым понимается систематическое совершение законными представителями несовершеннолетних противоправных деяний (действий или бездействия), выражающихся в несоблюдении установленных международными нормативными актами, Конституцией Российской Федерации, Семейным кодексом Российской Федерации, судебными решениями требований по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, при отсутствии квалифицирующих обстоятельств, предусмотренных уголовным законом.

2. Положительный опыт государств – участников СНГ по привлечению к административной ответственности и имплементация некоторых норм в исследуемой сфере может являться средством, направленным на защиту общественных отношений в семейно-бытовой сфере. Так, представляется интересным опыт административного законодательства Республики Беларусь, в котором побои имеют квалифицирующий признак «совершенные в отношении лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях»¹.

¹ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2021. № 2/2811.

3. Видится необходимость выделения в административном законодательстве на федеральном уровне обособленного состава административного правонарушения за совершение противоправного, виновного деяния в виде побоев в отношении лиц, состоящих с потерпевшим в семейно-бытовых отношениях, совершенного в результате внутрисемейного конфликта, преимущественно в месте совместного проживания и посягающего на права, здоровье, личную свободу, честь и достоинство лица.

4. Дана общая авторская характеристика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, которая позволила выделить четыре состава административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1, 5.61, ч. 2 ст. 6.10, ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. Авторы в представленной работе не характеризуют состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство»¹.

¹ Власова С. А. Административная ответственность за мелкое хулиганство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. 28 с.; Горскина О. Г. Административная ответственность за мелкое хулиганство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. 30 с.

§ 1.2. Административные правонарушения в семейно-бытовой сфере: сущность и особенности

В научной литературе доказанным является мнение о том, что административные правонарушения сегодня превратились в одно из самых типичных криминогенных явлений. Следовательно, их профилактика должна носить общегосударственный характер, а ее результаты учитываться при разработке стратегических вопросов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства.

Следует констатировать, что организационно-управленческие решения не всегда способны повлиять на минимизацию числа административных правонарушений, приобретающих в последнее время все более широкие масштабы.

В связи с этим отмечаем необходимость поиска новых правовых средств, используя которые общество могло бы впоследствии создать условия для возникновения устойчивой тенденции к их снижению. Эти средства должны быть пропорциональны объекту воздействия и содержанию административного проступка.

Для выделения абстрактных признаков административного правонарушения в семейно-бытовой сфере и отражения их в соответствующем определении попытаемся проанализировать проявления внутрисемейного конфликта и соответствующее наличие, как минимум, четырех признаков:

- наличие объективного общественного противоречия;
- совершение субъектами взаимонаправленных действий;
- наличие не менее двух субъектов конфликта;
- наличие несовместимого положения или ограниченного объекта интереса субъектов конфликта.

Относительно первого признака следует отметить, что он имеет прежде всего общеметодологическое значение и представляет определенную мировоззренческую систему взглядов. Применительно к конфликтам между людьми речь следует вести о главной составляющей конфликта – противоречии. Анализ конфликта, как и административной деликтности, осуществляется нами в рамках диалектической методологии, позволяющей сделать вывод о наличии объективных противоречий в действительности и противоречивого механизма развития материи, который обуславливает представление о конфликте как об определенном этапе в развитии противоречия и в сопоставлении противоречия и конфликта как общего и частного, дает возможность признавать объективный характер конфликта как явления в целом. Из данного положения следует, что общественное противоречие, порождающее каждый конкретный

конфликт, является объективным и выступает необходимым звеном в механизме развития.

Конфликт вообще, как и случай семейно-бытового конфликта в частности, всегда сопутствует любой социальной системе и возникновение объективных общественных противоречий в сфере семьи и быта, таким образом, обуславливается самой спецификой такого рода социальных отношений (семейно-бытовых). В рамках настоящей работы не будем останавливаться на этом признаке конфликта, хотя многие исследователи небезосновательно сосредотачиваются именно на его познании, общеметодологическом уровне, анализируя причины проявления семейно-бытовых конфликтов.

Вторым признаком семейно-бытового конфликта является совершение взаимонаправленных действий субъектами данного конфликта. При этом их поведение должно выражаться не обязательно в непосредственном столкновении, но и в вербальных и невербальных активных действиях: ссора, размолвка, скандал и пр. Эти поступки могут быть как юридически значимы, так и безразличны для права. Данный признак имеет важнейшее значение, поскольку именно он непосредственно определяет процесс трансформации (юридизации) обычного семейно-бытового конфликта в правонарушение или преступление.

Третьим признаком семейно-бытового конфликта являются его субъекты – те лица, которые поддерживают, «несут собой» содержание конфликтного взаимодействия. Как правило, это проживающие совместно супруги, бывшие супруги, дети, пасынки, падчерицы, родители, отчимы, мачехи и другие родственники, соседи, знакомые. Для определения субъектов конфликта как конфликта семейно-бытового необходимо установление родственной связи между ними, приятельских, соседских и иных отношений, вытекающих из повседневного общения между собой (в быту). Помимо субъектов как непосредственных носителей конфликтного потенциала, можно выделить и иных участников конфликта (соседей, пытающихся разрешить конфликт и т. д.), которые непосредственно ими не являются, но могут быть вовлечены в него одной из сторон.

Четвертый признак – наличие несовместимого положения или ограниченного объекта интереса субъектов конфликта. В семейно-бытовых конфликтах, влекущих нарушение правовых норм, объект конфликта фактически всегда является специфическим, поскольку он, как правило, не является действительным благом, ресурсом, что имеет место при любом другом конфликте. Кроме того, данный признак довольно сложно определить в семейно-бытовых конфликтах,

что, однако, не исключает его обязательного присутствия. В отличие от иных видов социальных конфликтов (экономических, политических и т. д.) в семейно-бытовых отношениях, особенно в отношениях между супругами, реальный объект конфликта зачастую может только предполагаться, представлять собой различные личностные качества, чувства (честь, достоинство, гордость и т. д.), социально-психологические состояния (компенсация, несовместимость, неудовлетворенность и т. д.).

Важнейшим положением при исследовании семейно-бытовых конфликтов является вопрос о влиянии конфликтности на уровень совершаемых административных правонарушений и преступлений в сфере семейно-бытовых отношений (рис. 5).



Рис. 5. Факторы, влияющие на совершение административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

Сфера семьи и практически неразрывно связанная с ней сфера быта уже объективно содержит предпосылки для возникновения конфликтов ввиду повседневного осуществления одних и тех же однотипных взаимодействий между одними и теми же людьми, объективно сопровождаемых процессом психологической напряженности.

Содержательной стороне семейно-бытовых отношений уделялось достаточное внимание при проведении социологических исследований. В контексте рассматриваемого параграфа обозначим лишь некоторые из них. Так, некоторые авторы полагают, что семейно-бытовые отношения относятся к виду социальных отноше-

ний, представляющих собой форму взаимодействия в семье в ходе удовлетворения материальных и духовных потребностей...¹.

Г.М. Хамидова определяет рассматриваемые отношения как носящие многоплановый характер, сложными по своей структуре, поскольку состоят из различных элементов, в частности, включают отношения собственности, формы быта, традиции и обычаи, нормы морали, национальные особенности и др.²

Следует отметить, что сфера семьи и быта представляет сложнейшую область человеческих отношений, в т. ч. и с позиции ее правового регулирования. Можно утверждать, что это самая интимная сфера отношений между людьми, в которой степень внешнего регулирования, в принципе, может быть лишь ничтожной. Видимо, справедливо считать, что право в сфере семьи и быта выступает не вполне адекватным регулятором отношений, причем не потому, что право несовершенно. Сфера отношений между близкими людьми (супругами, детьми, родителями т. д.) глубоко личностна и по механизму трансляции информации является внутренней – в порядке жизненных отношений она сокрыта внутри каждой семейно-бытовой единицы. Это действительно так, поскольку сфера семейно-бытовых отношений неуловима, прозрачна для всякого внешнего регулирования, сущность ее осуществления состоит во внутреннем саморегулировании, в качестве которого обычно выступает нравственность. Именно нравственное долженствование определяет степень гармоничности осуществления как конкретных семейно-бытовых отношений, так и цельного семейного благополучия в том или ином обществе.

Обобщенные сведения анализа судебной практики об административных правонарушениях в сфере семейно-бытовых отношений свидетельствуют о том, что большинство от общего числа изученных административных правонарушений в рассматриваемой сфере совершаются по месту жительства граждан: в квартирах и домах индивидуального пользования, а также в общежитиях³. Место совершения данных административных правонарушений не может не учитываться при организации деятельности территори-

¹ Например, *Божедонова А.Н.* Семейно-бытовые отношения в условиях реформирования России как фактор социальной политики на материалах Республики Саха (Якутия): дис. ... канд. филос. наук. Ярославль, 1999. С. 3.

² *Хамидова Г.М.* Диалектика семейно-бытовых отношений в системе социалистического образа жизни: дис. ... д-ра филос. наук. Ташкент, 1984. С. 15.

³ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 1 полугодие 2020 г. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5461> (дата обращения: 16.08.2021).

альных органов МВД России, и прежде всего участковых уполномоченных полиции, инспекторов по делам несовершеннолетних, так как именно на обозначенные подразделения в основном возлагается профилактическая работа с лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере.

Анализ проведенного нами анкетирования, в рамках данного монографического исследования, показал, что значительная часть проявлений исследуемых правонарушений совершается в состоянии алкогольного опьянения, на это указали 71,1 % респондентов.

Рассматривая особенности административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, подчеркнем, что важным элементом анализа считаем охарактеризовать субъект этих отношений.

Отметим, что субъектами административной ответственности являются лица (лицо), совершившие административное правонарушение¹.

Условия административной деликтоспособности физических лиц закреплены в КоАП РФ, в котором они сведены к двум основным характеристикам: возраст и вменяемость. В соответствии с ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет. Возраст в сочетании с вменяемостью лица образует юридическую характеристику общего субъекта административного правонарушения. Кроме того, КоАП РФ выделяет и специальные субъекты. Именно под последнюю категорию подпадают лица, совершающие административные правонарушения в семейно-бытовой сфере. Полагаем необходимым раскрыть основные признаки лиц, совершающих административные правонарушения в семейно-бытовой сфере как специальных субъектов административной ответственности², а именно:

1. Наличие статуса (в соответствии с семейным положением).
2. Проживание (в подавляющем большинстве совместное, в зарегистрированном браке либо внебрачное).
3. Выполнение родителями либо иными законными представителями несовершеннолетних специальных обязанностей по отношению к детям.

Таким образом, рассматриваемые административные правонарушения в большинстве случаев совершают лица, состоящие в брач-

¹ Дугенец А. С., Масленников М.Я. Административная ответственность. Лекция. Москва: ВНИИ МВД России, 2007. С. 17.

² По мнению профессора В.В. Денисенко, к специальному субъекту относится физическое лицо, наделенное определенными признаками, необходимыми для привлечения его к ответственности за совершенное правонарушение.

но-родственных отношениях, и направлены они чаще против супругов (сожителей) и детей.

Анализ судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35, 6.1.1 КоАП РФ, показал, что 81 % от общего числа исследованных семейно-бытовых административных правонарушений совершены в отношении супругов (сожителей) и детей¹.

Безусловно, исследуемые правонарушения в большинстве случаев совершаются мужчинами. Однако за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних в 80 % случаев протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ составляется в отношении матери несовершеннолетнего, в отношении отца – в 20 %. Преобладающее число составленных административных протоколов в отношении матери ребенка очевидно и объясняется тем, что женщины больше занимаются воспитанием детей. Основными особенностями, характеризующими личность матери, привлеченной к административной ответственности, являются: злоупотребление спиртными напитками, ведение аморального образа жизни, отсутствие постоянного или временного места работы, отрицательное воздействие на несовершеннолетнего. Отцам, привлекаемым за совершение подобного правонарушения, присущи те же особенности.

Обращает на себя внимание незанятость правонарушителей к моменту совершения правонарушения в семейно-бытовой сфере. Несомненно, незанятость и отсутствие постоянных средств к существованию порождают возникновение конфликтов между участниками семейно-бытовых отношений, чаще всего между супругами, перерастающих в совершение административных правонарушений. Исходя из этого, субъекты профилактики могут прогнозировать вероятность совершения административного правонарушения в семье со стороны тех лиц, которые нетрудоустроены.

Обязательным признаком правонарушения, совершенного на почве семейно-бытовых отношений, является та часть сферы семейного и общественного быта, в которой формируются личные отношения на уровне семьи, родства, соседства, дружеского и интимного общения. По нашему мнению, следует отличать семейно-бытовые правонарушения от других, им тождественных, по квалифицирующим признакам:

¹ С использованием справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» проанализировано 286 решений и определений судов, связанных с административными правонарушениями, предусмотренными ст. 5.35 и 6.1.1 КоАП РФ.

– административные правонарушения в семье, где конфликтующими сторонами должны выступать родственники, проживающие совместно, состоящие в браке, бывшие супруги, близкие родственники;

– административные правонарушения в быту, где обязательным признаком является *место* их совершения. Такими местами не могут являться общественные места, но они могут совершаться вне пределов жилого дома или квартиры. Например, нарушение тишины соседями или конфликты соседей, связанные с переделом земельного участка, забора, какого-либо дополнительного строения и т. п.

– правонарушения семейно-бытовые. Такими правонарушениями следует считать правонарушения, которые совершаются даже в общественных местах, но на почве бытовой мотивации.

На наш взгляд, правильно отметить элементы, касающиеся сущности семейно-бытовых правонарушений, можно только при последовательном отграничении их от других общественно-опасных деяний.

Отличительной особенностью бытовых правонарушений является их специфическая направленность, а также своеобразный эмоционально-мотивационный и целевой механизм. В. Н. Кудрявцев отмечал, что насильственное, агрессивное поведение часто не является средством для достижения каких-либо рациональных целей, а представляет собой в известном смысле «самоцель»¹. Подобная мотивация, свойственная этой категории правонарушений, свидетельствует о глубоких внутренних конфликтах их личности. На наш взгляд, справедливо считает А. Ф. Зелинский, рассматривая механизм и виды импульсивного поведения при совершении противоправного бытового деяния, что в их мотиве доминирует динамический момент – эмоция².

Выводы:

Полагаем целесообразным выделить критерии, которые позволят дифференцировать административные правонарушения, совершаемые в семейно-бытовой сфере, от иных правонарушений:

– во-первых, необходимость наличия субъекта, т. е. физического лица, достигшего к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет (ст. 2.3 КоАП РФ), состоящего с лицом, в отношении которого оно совершено в семейно-бытовых отношениях;

¹ Кудрявцев В. Н. Причины правонарушений. Москва, 1986. С. 207–208.

² Зелинский А. Ф. Значение нормы уголовного права для предупреждения преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1986. С. 4.

– во-вторых, административные правонарушения персонифицированы, вытекают в подавляющем большинстве случаев из семейно-бытового конфликта (ст. 6.1.1, 5.61 КоАП РФ);

– в-третьих, локация совершения рассматриваемых правонарушений чаще всего по месту постоянного (временного) проживания (пребывания);

– в-четвертых, объектами посягательств являются права личности (в т. ч. несовершеннолетних, ч. 1 ст. 5.35, ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ), здоровье, личная свобода (ст. 6.1.1 КоАП РФ), честь и достоинство личности (ст. 5.61 КоАП РФ).

На основе изложенного предлагается под административными правонарушениями в сфере семейно-бытовых отношений понимать противоправные, виновные деяния *физического* лица, обладающего признаками *субъекта*, состоящего с лицом, в отношении которого оно совершено, в семейно-бытовых отношениях, совершенные в результате семейно-бытового конфликта¹, либо иных проявлений (применительно к составам административных правонарушений, где субъектами выступают родители либо иные законные представители несовершеннолетних), преимущественно в месте постоянного (временного) совместного проживания и посягающие на права личности, в т. ч. несовершеннолетних, здоровье, личную свободу, честь и достоинство лица, состоящего с ним в семейно-бытовых отношениях, ответственность за которые предусмотрена законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

¹ Между лицами, состоящими в зарегистрированных либо фактических брачно-семейных или других родственных отношениях.

Глава 2. Административно-правовая деятельность органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

§ 2.1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

Основным законом Российской Федерации человек, его права и свободы признаются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства¹. Вместе с тем в соответствии с ч. 2 ст. 21 Конституции РФ установлено, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Защита граждан от противоправных посягательств, в т. ч. в семейно-бытовой сфере, является в Российской Федерации и в мире ее национальными интересами на современном этапе².

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определил основы правового регулирования общественных отношений, связанных с деятельностью субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Одним из субъектов деятельности по выявлению, организации и проведению профилактической работы с неблагополучными семьями являются органы внутренних дел (полиция).

Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» определены основные направления деятельности полиции, включая предупреждение, пресечение преступлений и административных правонарушений, в т. ч. в анализируемой сфере.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2021).

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р утверждена Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, одной из основных задач которой является профилактика семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности¹. Концепция определила единый порядок отнесения семей к категории, находящихся в социально опасном положении.

Для создания единой системы профилактики правонарушений принимается Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»². В целях его реализации территориальными органами МВД России проведены мероприятия, направленные на следующее:

- создание или дополнение соответствующей региональной нормативной правовой базы в сфере профилактики правонарушений;
- корректировку государственных программ профилактики правонарушений, действующих в субъектах Российской Федерации;
- выработку перспективных форм взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иными субъектами профилактики правонарушений.

Деятельность территориальных органов МВД России по созданию региональной нормативной правовой базы в сфере профилактики правонарушений направлена на внесение изменений в законы об административной ответственности, дополнение действующих государственных программ, разработку проектов межведомственных соглашений. Кроме того, в ряде субъектов Российской Федерации разработаны и приняты новые или дополнены действующие региональные законы, устанавливающие правовые основы проведения профилактической работы, круг субъектов профилактики правонарушений, а также их полномочия³.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам

¹ Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. № 139.

³ Например, О некоторых вопросах в сфере профилактики правонарушений в Республике Коми: Закон Республики Коми от 5 декабря 2016 г. № 129-Р, в котором к субъектам профилактики правонарушений отнесены Государственный Совет и Правительство Республики Коми, а также установлены их полномочия.

совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности», которым декриминализованы побои или иные насильственные действия, причинившие физическую боль, но не повлекшие последствий, указанных в ст. 115 УК РФ «Умышленное причинение легкого вреда здоровью».

Одновременно Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 326-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» был дополнен Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ст. 6.1.1, устанавливающей административную ответственность за побои, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

При этом указанные нововведения не коснулись членов семьи и других близких родственников, причинивших физическую боль. В отношении них продолжала применяться исключительно уголовная ответственность.

Нормы Федерального закона от 7 февраля 2017 г. № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации» исключили побои в отношении близких лиц из числа уголовно наказуемых деяний.

Однократное совершение названных действий было переведено в разряд административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 6.1.1 КоАП РФ «Побои».

Следует отметить, что повторное нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию по указанной статье КоАП РФ, в настоящее время влечет уголовное преследование по ст. 116.1 УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию», осуществляемое в порядке частного обвинения.

Проводя анализ действия новых законов, необходимо отметить, что перевод побоев в сферу административного производства положительно повлиял на профилактическую работу полиции, направленную на предупреждение тяжких и особо тяжких преступлений против личности, а пресечение административных правонарушений стало превентивным инструментом предотвращения указанных преступлений.

Декриминализация побоев фактически привела к снижению латентности правонарушений, совершаемых в сфере семейно-

бытовых отношений, а также повышению предупредительного потенциала, заложенного в нормах административно-деликтного законодательства¹.

Анализ современного состояния законодательства Российской Федерации, направленного на профилактику административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, показывает, что прослеживается отчетливая тенденция к минимизации вовлечения участников семейно-бытовых отношений в сферу уголовного преследования.

Важнейшим нормативным правовым актом, направленным на создание дополнительных гарантий и эффективной защиты от домашнего насилия, следует отметить Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции»².

Данный закон наделил сотрудников полиции правом объявлять физическому лицу официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) трижды рассматривался проект Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», по результатам которого обозначались предложения о необходимости его доработки.

В частности, замечания МВД России от 12 декабря 2019 г. по законопроекту (в редакции, размещенной на официальном сайте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 декабря 2019 г. для общественного обсуждения) заключаются в несогласии с отведением главной роли в профилактике семейно-бытового насилия органам внутренних дел с акцентом на введение института защитных предписаний.

Следует отметить, что на сегодняшний момент полиция уже наделена достаточным спектром механизмов предупреждения преступлений данного вида, включая такие формы воздействия, как профилактические беседы и учет, объявление официального предостережения, которые предельно схожи с мерами, предлагаемыми в защитных предписаниях.

¹ Мотрович И. Д. Семейно-бытовое насилие: современное состояние и место уголовного уполномоченного полиции в его противодействии // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 68.

² О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции»: Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ // Рос. газ. 2019. № 235.

Принимая во внимание, что термин «домашнее насилие» в законодательстве отсутствует, а проект Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», в котором дается такое определение, еще не внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, рассматривать данную инициативу представляется преждевременным¹.

Следует учитывать, что в соответствии с п. «з» и «п» ч. 1 ст. 63 УК РФ к обстоятельствам, отягчающим наказание, относятся преступления, совершенные в отношении:

- женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного;
- несовершеннолетнего (несовершеннолетней) родителем или иным лицом, на которое законом возложены обязанности по его воспитанию.

МВД России осуществлена разработка приказа, предусматривающего механизм применения сотрудниками органов внутренних дел официального предостережения как меры профилактического воздействия, закрепленный в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», в частности, на граждан, систематически нарушающих общественный порядок, в т. ч. в сфере семейно-бытовых отношений. Так, приказом МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» утвержден Порядок объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, включая порядок его

¹ Необходимо отметить, что в настоящее время в 143 странах мира действуют законы против домашнего насилия, см.: *Волосова Н. Ю.* Понятие семейного (домашнего) насилия: дискуссионные вопросы терминологического соответствия // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10. № 11–1. С. 88.

направления (вручения). Однако в настоящее время отлаженный механизм реализации указанных действий еще не выработан.

Достаточность объема полномочий, которыми обладают сотрудники полиции при осуществлении деятельности по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, представлена следующим образом: 59 % респондентов отметили, что на сегодняшний день сотрудники полиции при осуществлении деятельности по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере обладают полномочиями «не в полной мере» (рис. 6).

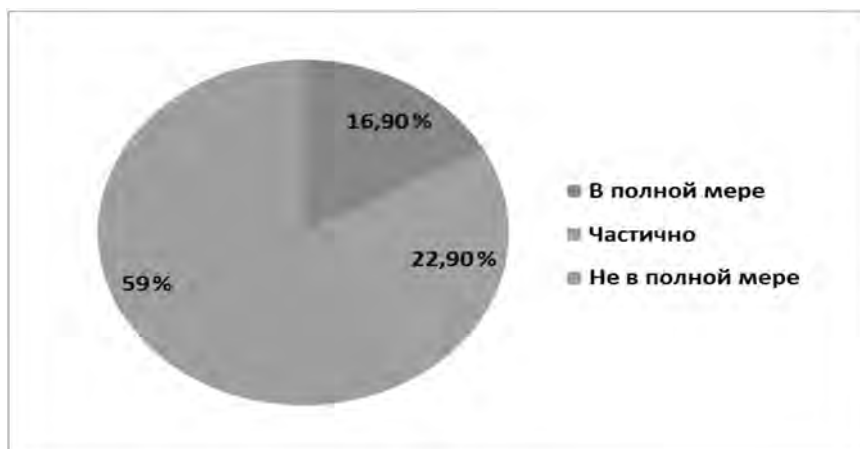


Рис. 6. Объем полномочий, которыми обладают сотрудники полиции при осуществлении деятельности по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

И в связи с этим интерес представляет зарубежный опыт использования технических средств для обеспечения эффективности ограничительных мер.

Официальное предостережение (предостережение) может быть объявлено физическому лицу, в том числе, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, при осуществлении им действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо в целях недопустимости продолжения антиобщественного поведения, только в случае отсутствия в его действиях признаков деяния, за совершение которого данное лицо могло бы быть привлечено к уголовной или административной ответственности. Официальное предостережение (предостережение) должно содержать обязательное для исполнения

требование о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. Проверка сведений об антиобщественном поведении физического лица или его конкретных действиях, создающих условия для совершения правонарушений, необходимых для принятия решения об объявлении официального предостережения (предостережения), осуществляется уполномоченным на то должностным лицом.

Подобные механизмы действуют и за рубежом. Так, в Норвегии жертве (пострадавшему от правонарушений в семейно-бытовой сфере) выдается телефон, с которого нажатием одной кнопки можно вызвать помощь, не называя места своего нахождения и других необходимых данных, т. к. полиция пеленгует перемещение абонента. Кроме того, лицо, совершившее насилие, может быть обязано носить электронный браслет, с помощью которого можно отследить ситуацию, когда последний пытается приблизиться к месту жительства пострадавшей¹.

Внедрение аналогичных механизмов контроля, основанных на использовании современных технических решений, как представляется, позволит снизить нагрузку на сотрудников территориальных органов МВД России.

Также интересным представляется опыт Республики Беларусь, где имеет место выдача защитных предписаний (установление гражданину, совершившему насилие в семье, ограничений на совершение определенных действий) и наличие ответственности за нарушение их требований. Ранее в законодательстве отсутствовало какое-либо упоминание о мерах ответственности за нарушение защитного предписания, что могло вызвать определенные сложности в правоприменительной практике.

Таким образом, при выборе вида административного взыскания правоприменителями в Республике Беларусь учитывается тот момент, что применение штрафа в указанной ситуации может иметь негативные последствия для потерпевшей стороны, т. к. выплачиваться он будет из общего семейного бюджета. Основываясь на содержании защитного предписания как меры профилактики, можно сделать вывод, что его целью является защита законных интересов жертвы, пострадавшей в результате насилия в семье. Однако само защитное предписание носит краткосрочный

¹ Харламов В. С. Институт охранного ордера в зарубежном законодательстве как инструмент защиты личности от внутрисемейного насилия // Криминология. Вчера. Сегодня. Завтра. 2014. № 1. С. 34–40.

характер в части применяемых ограничений. Одним из возможных дополнительных, содержательных элементов данной меры профилактики могла бы выступать обязанность лица, совершившего акт домашнего насилия, принимать участие в специальных лечебных, консультативных программах, включающих комплексную психологическую помощь, а также помощь в развитии навыка управления гневом. Подобные мероприятия будут способствовать развитию ненасильственного общения, мирного урегулирования конфликтов в межличностных отношениях. Таким образом, защитное предписание в целом представляет собой действенный правовой инструмент по профилактике семейно-бытового насилия. В то же время основания, процедура и практика его применения могут быть усовершенствованы с учетом зарубежного опыта, в т. ч. следует изучить перспективы внедрения современных технических решений для осуществления контроля за исполнением данной меры индивидуальной профилактики правонарушений.

Тем не менее, несмотря на достаточно весомый массив нормативных правовых актов, национальное законодательство в сфере профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере нуждается в совершенствовании и дополнении.

В рамках реализации Национальной стратегии в интересах женщин на 2017–2022 годы, МВД России совместно с другими правоохранительными органами и федеральными органами исполнительной власти проводятся мероприятия по профилактике различных форм насилия, в т. ч. семейно-бытового.

В соответствии с п. 33 Плана мероприятий на 2021–2025 годы по реализации второго этапа Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2021 г. № 1692-р, МВД России является головным исполнителем мероприятия по обеспечению мер по профилактике насилия в отношении граждан старшего поколения.

Несмотря на количественную составляющую нормативных правовых актов, российское законодательство, направленное на профилактику правонарушений в семейно-бытовой сфере, требует своего совершенствования. Значительное число обращений граждан, пострадавших от противоправных деяний, в органы внутренних дел и существующие кризисные центры для пострадавших от насилия¹

¹ Например, ГУ МВД России по Краснодарскому краю осуществляется взаимодействие с ГБУ социального обслуживания Краснодарского края «Краснодарский кризисный центр помощи женщинам», с которым заключено соглашение «О взаимном

свидетельствуют о том, что профилактику рассматриваемых правонарушений следует выделить в отдельное направление деятельности.

Полагаем обратить внимание на ведомственную отчетность, дающую общее представление о совершаемых правонарушениях анализируемой сферы. Так, приказ МВД России от 19 февраля 2015 г. № 269 «Об утверждении формы статистической отчетности «Профилактика»» позволил выделять из общего числа преступлений, совершенных на бытовой почве, уголовно наказуемые деяния в рассматриваемой сфере.

Непосредственно организация деятельности по противодействию административным правонарушениям в семейно-бытовой сфере территориальными органами МВД России осуществляется в соответствии с требованиями федеральных законов: от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства», распоряжений Правительства Российской Федерации: от 8 марта 2017 г. № 410-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы», от 23 января 2021 г. № 122-р «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года», нормативных правовых актов МВД России, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации¹.

сотрудничестве». Центром на безвозмездной основе предлагаются услуги по предоставлению убежища женщинам, пострадавшим от домашнего насилия, консультации психолога, психотерапевта, юриста по защите прав и интересов. В рамках данного соглашения участковые уполномоченные полиции осуществляют информационно-просветительскую работу с обратившимися гражданами о возможности получения государственных социальных услуг в указанном учреждении. На участковых пунктах полиции размещаются информационно-справочные листовки «Избил муж – звони нам!».

¹ Например: О реализации комплекса мер по профилактике асоциального поведения среди несовершеннолетних [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Нижегородской области от 17 марта 2017 г. № 21-р (вместе с «Примерным положением о социальном патруле в Нижегородской области», «Примерным положением о родительском патруле в образовательных организациях Нижегородской области», «Примерным положением об организации работы наставников (общественных воспитателей) в Нижегородской области»); Об утверждении государственной программы Республики Алтай «Комплексные меры профилактики правонарушений и защита населения и территории Республики Алтай от чрезвычайных ситуаций» [Электрон-

В целях повышения эффективности деятельности сотрудников полиции по предупреждению тяжких и особо тяжких преступлений в сфере семейно-бытовых отношений в ряде территориальных органов МВД России приняты соответствующие нормативные правовые акты.

Например, в Пензенской области действует распоряжение УМВД России по Пензенской области от 21 марта 2018 г. № 1/113 «Об организации индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете», которым детализировано разрешение ряда вопросов, включая порядок постановки на индивидуально-профилактический учет лиц, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, а также организацию учета и рассмотрения сообщений (заявлений) о причинении телесных повреждений и нанесении побоев в сфере быта, в т. ч. поступивших повторно, в целях выявления латентных преступлений, предусмотренных ст. 117 УК РФ.

УМВД России по Вологодской области принято ряд мер, направленных на повышение эффективности выявления фактов жестокого обращения с детьми со стороны родителей и лиц их заменяющих, а именно указания:

- от 3 июля 2017 г. № 7/5-870 «Об организации работы, направленной на предупреждение и выявление правонарушений и преступлений, предусмотренных ст. ст. 150, 151, 151.1, 156 УК РФ»;

- от 4 декабря 2017 г. № 7/4-1481 «Об организации работы по выявлению фактов нахождения несовершеннолетних в ситуации, представляющей угрозу их безопасности, жизни и (или) здоровью и фактов неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего»;

- от 21 мая 2018 г. № 7/3-535 и от 17 декабря 2018 г. № 7/3-1097 «О проведении профилактических мероприятий по предупреждению детского травматизма и гибели детей»;

- от 15 августа 2018 г. № 7/3-762 «О принятии дополнительных мер по профилактике чрезвычайных происшествий с участием несовершеннолетних»;

- от 29 декабря 2018 г. № 7/3-1155 «О дополнительных мерах по профилактике суицидального поведения несовершеннолетних» и др.

ный ресурс]: Постановление Правительства Республики Алтай от 28 октября 2016 г. № 313. Общий доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Выводы:

1. Анализ современного состояния законодательства Российской Федерации, направленного на профилактику административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, показывает, что прослеживается отчетливая тенденция к минимизации вовлечения участников семейно-бытовых отношений в сферу уголовного преследования.

2. Важнейшим нормативным правовым актом, направленным на создание дополнительных гарантий и эффективной защиты от правонарушений в семейно-бытовой сфере, следует отметить Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции». Данный закон наделил сотрудников полиции правом объявлять физическому лицу официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. Приказом МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» утвержден Порядок объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, включая порядок его направления (вручения).

Таким образом, МВД России осуществлена разработка приказа, предусматривающего механизм применения сотрудниками органов внутренних дел официального предостережения как меры профилактического воздействия, закрепленный в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», в частности, на граждан, систематически нарушающих общественный порядок, в т. ч. в сфере семейно-бытовых отношений.

§ 2.2. Деятельность органов внутренних дел по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, сопряженных с употреблением алкогольной продукции

Профилактика правонарушений в семейно-бытовой сфере представляет собой комплекс административно-правовых действий должностных лиц полиции, направленных на выявление и принятие мер к устранению причин, условий и обстоятельств, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, антиобщественного поведения супругов, близких родственников, лиц, совместно проживающих (рис. 7).

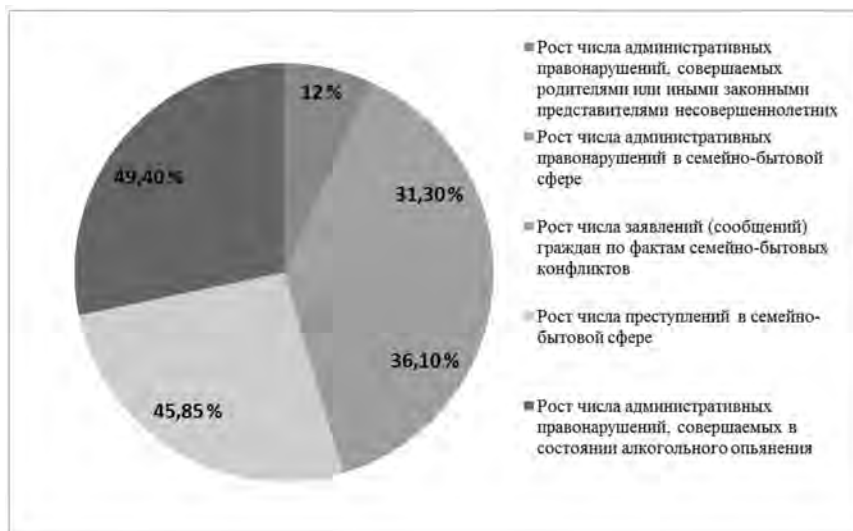


Рис. 7. Причины, позволяющие считать проблему профилактики административных правонарушений в семейно-бытовой сфере актуальной для полиции

В зависимости от характера совершаемых противоправных действий (бездействия) территориальные органы МВД России уполномочены применять профилактические меры. Так, приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» на территориальные органы МВД России районного уровня возложены обязанности по подготовке ежемесячного анализа криминогенной обстановки на обслу-

живаемой территории (объектах обслуживания), осуществлению комплексной оценки результатов работы сотрудников подразделений по предупреждению преступлений, разработке мероприятий по ее активизации, информированию в установленном порядке органов местного самоуправления, а также организаций, предприятий, учреждений, расположенных на территории обслуживания (объектах обслуживания), о преступлениях, причинах и условиях, способствовавших их совершению, с изложением конкретных предложений по их устранению или нейтрализации, осуществлению взаимодействия с соответствующими государственными, муниципальными органами, ведомствами, учреждениями, организациями, общественными объединениями, проведению комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению преступлений и улучшению криминогенной обстановки, информированию населения через средства массовой информации и официальные интернет-сайты, входящие в АПК «Официальный интернет-сайт МВД России», о способах и средствах правомерной защиты от преступных посягательств.

Как правило, обращаются граждане за помощью (защитой) от посягательств в семейно-бытовой сфере, безусловно, «в полицию», так отметили 49,4 % респондентов в ходе проведенного исследования (рис. 8).



Рис. 8. Количество обращений граждан в специализированные органы за помощью (защитой) от посягательств в семейно-бытовой сфере по результатам социологического опроса

Профилактическая деятельность административных правонарушений в семейно-бытовой сфере осуществляется многими подразделениями и службами полиции, но главными субъектами, в обязанности которых входит данная деятельность, безусловно,

отводится службе участковых уполномоченных полиции и ПДН. Деятельность последних рассмотрим подробнее в следующем параграфе монографического исследования.

Здесь же обозначим, что компетенция участковых уполномоченных полиции, порядок реализации их деятельности, перечень проводимых ими профилактических мероприятий утверждены Инструкцией к приказу МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности».

Так, в соответствии с вышеуказанным приказом индивидуальная профилактическая работа проводится участковыми уполномоченными полиции со следующими категориями лиц:

«Допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере:

– основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является привлечение лица к административной ответственности по статье 6.11 КоАП РФ или уголовной ответственности по статьям 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 УК РФ, а также принятое решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 5 ч. 1 ст. 24, ст. 25 и 251, ч. 1 и 5 ст. 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, по факту допущения лицом правонарушения в семейно-бытовой сфере;

– участковый уполномоченный полиции посещает лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере, по месту их жительства или пребывания не реже одного раза в квартал;

– индивидуальная профилактическая работа с лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере, проводится в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении;

– поступившее в отношении данной категории лиц заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии при подтверждении, допущенного ими факта правонарушения в семейно-бытовой сфере, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы»¹.

Подчеркнем, что работа над формированием правовых основ деятельности участковых уполномоченных полиции по противодействию правонарушениям в семейно-бытовой сфере, в т. ч. по проведению индивидуальной профилактической работы с лицами, склонными к совершению таких правонарушений, проходит последовательно.

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205.

Проведенный анализ деятельности территориальных органов МВД России по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере позволяет выделить следующие направления:

- а) выявление и постановка на профилактический учет:
 - лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере;
 - родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними¹;
- б) проведение оперативно-профилактических мероприятий (рейдов) по предупреждению административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;
- в) межведомственное взаимодействие с субъектами системы профилактики правонарушений по вопросам предупреждения правонарушений в семейно-бытовой сфере.

По состоянию на 1 апреля 2021 г. на профилактическом учете территориальных органов МВД России состояло 69 556 лиц, совершивших правонарушения в семейно-бытовой сфере² (табл. 2).

Таблица 2

Сведения о лицах, поставленных на профилактический учет в территориальных органах МВД России за совершение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений (январь – март 2021 г.)

№ п/п	Федеральный округ	Всего поставлено за 3 месяца 2021 / всего состоит на отчетный период	Территориальные органы МВД России, в которых наибольшее количество лиц, поставленных на профилактический учет за совершение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений	Всего
1.	Приволжский	8 809/24 896	Республика Татарстан	3 717
			Чувашская Республика	948
			Удмуртская Республика	470
			Республика Башкортостан	562

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (п. 1.1): Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

² Отчет о профилактической работе органов внутренних дел // Форма статистической отчетности «Профилактика» (578) за январь – март 2021 г. Москва: ГИАЦ МВД России.

№ п/п	Федеральный округ	Всего поставлено за 3 месяца 2021 / всего состоит на отчетный период	Территориальные органы МВД России, в которых наибольшее количество лиц, поставленных на профилактический учет за совершение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений	Всего
2.	Сибирский	5 510 / 11 950	Новосибирская область	1 249
			Иркутская область	1 094
			Кемеровская область	832
			Красноярский край	622
3.	Северо-Западный	4 238 / 11 485	Вологодская область	1 586
			Санкт-Петербург	1 031
			Ленинградская область	555
			Республика Коми	323
4.	Центральный	3 381 / 11 378	Москва	610
			Московская область	388
			Липецкая область	325
			Ивановская область	278
5.	Уральский	4 331 / 7 071	Челябинская область	2 848
			Ханты-Мансийский АО	502
			Свердловская область	373
6.	Южный	2 574 / 6 395	Ростовская область	1 115
			Краснодарский край	602
			Астраханская область	338
			Республика Крым	236
7.	Дальневосточный	1 513 / 5 228	Приморский край	572
			Амурская область	309
			Хабаровский край	202
8.	Северо-Кавказский	460 / 2 189	Ставропольский край	235
			Республика Дагестан	143
			Республика Северная Осетия – Алания	34

Выявление указанной категории лиц территориальными органами МВД России осуществляется при рассмотрении заявлений и сообщений граждан, а также в рамках проведения оперативно-профилактических мероприятий, направленных на предупреждение преступлений и правонарушений, совершаемых в семейно-бытовой сфере.

Например, оперативно-профилактические мероприятия: «Быт», «Семейный дебошир», «Жилой сектор», «Контроль», направленные на комплексную отработку жилого сектора, выявление лиц, допускающих бытовое насилие, и постановку их на профилактический учет.

При рассмотрении обращений граждан недопустим формальный подход участковых уполномоченных полиции при работе с лицами, допускающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Так, в ОП № 5 УМВД России по г. Нижнему Новгороду неоднократно поступали заявления от супруги о том, что ее муж представляет опасность для окружающих и оказывает отрицательное влияние на детей – является инвалидом 2 группы по заболеванию «шизофрения», постоянно избивает ее и детей, высказывает угрозы убийством и т. д. Непосредственное проведение проверки было поручено участковым уполномоченным полиции, которые не выполнили ни одного проверочного мероприятия, ограничившись составлением рапорта о том, что осуществили выход по адресу.

Действия и бездействие участковых уполномоченных полиции в совокупности повлекли существенное нарушение прав и законных интересов погибших, выразившееся в неполном проведении проверок по заявлениям погибшей и принятии по ним незаконных и необоснованных решений. Таким образом, 28 июня 2018 г. Нижегородским районным судом г. Нижний Новгород вынесен приговор подсудимым, которые признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 293 УК РФ¹.

В ходе осуществления оперативно-профилактических мероприятий сотрудниками территориальных органов МВД России организуется проверка лиц, состоящих на профилактических учетах, проводятся профилактические беседы с привлечением представителей субъектов системы профилактики и общественности. Кроме того, членам семьи разъясняется порядок действий в случаях возникновения угрозы совершения в отношении них на почве семейно-бытовых отношений противоправных действий.

¹ Объединенная пресс-служба судов общей юрисдикции Нижегородской области. URL: <http://www.nizgorodsky.nnov.sudrf.ru> (дата обращения: 16.09.2021).

Деятельность по профилактике правонарушений в семейно-бытовой сфере осуществляется также региональными и муниципальными органами власти, которые принимают дополнительные меры по профилактике правонарушений в семейно-бытовой сфере и действуют на основе соответствующих региональных и муниципальных законодательных актов.

Одним из основных направлений деятельности указанных в Законе Воронежской области от 6 июля 2017 г. № 84-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере профилактики правонарушений в Воронежской области» является профилактика правонарушений на бытовой почве¹. Региональными органами внутренних дел периодически составляются пресс-релизы на тему профилактики правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, где оценивается эффективность мер по профилактике данного рода правонарушений, принимаемых совместно полицией, региональными и муниципальными органами власти.

С учетом обозначенных особенностей рассматриваемых административных правонарушений должна осуществляться деятельность по их предупреждению. Полагаем выделить три основных направления предупредительной деятельности, а именно:

- защита потенциальных потерпевших от таких преступлений (прежде всего жен, сожительниц, детей) и административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;
- воздействие на потенциальных правонарушителей в семейно-бытовой сфере (индивидуальная профилактика с ними и применение мер уголовно-правового и административного воздействия);
- устранение основных причин и условий таких правонарушений (пьянство, алкоголизм, наркомания и, конечно же, сам семейно-бытовой конфликт).

По первому направлению в качестве примера можно привести опыт зарубежных стран по защите жертв домашнего насилия – помещение их в социально-реабилитационные центры так называемые «островки безопасности», выдача «охранного судебного приказа» или «судебного ордера», по которому семейный дебошир и насильник может быть выдворен даже из своего собственного дома или квартиры на определенное время.

По второму и третьему направлению следует отметить необходимость профилактики таких явлений, как пьянство и алкоголизм лиц, совершающих рассматриваемые правонарушения, так как насильственное преступное поведение непосредственно связано

¹ URL: <https://www.docs.cntd.ru/document/450256528> (дата обращения: 17.09.2021).

с ними. В связи с этим в целях предупреждения бытовых преступлений необходима повсеместная, в масштабах всей страны борьба с пьянством, алкоголизмом и наркоманией.

Также необходимо применять действенные меры по разрешению всевозможных семейно-бытовых конфликтов. Это прежде всего индивидуально-профилактические беседы с участниками конфликта, использование возможностей администрации по месту работы или учебы конфликтующих сторон, привлечение общественных, религиозных объединений.

На наш взгляд, наряду с традиционными мерами предупреждения по рассматриваемым административным правонарушениям, должны применяться как меры психологической коррекции, направленные на разрешение конфликта между правонарушителем (потенциальным правонарушителем) и его жертвой, так и возможности центров психологической помощи, практикующих психологов, общественных организаций, оказывающих психологическую помощь жертвам «домашнего насилия».

Профилактика правонарушений в семейно-бытовой сфере основывается не только на методах убеждения, но и на методах административно-правового принуждения.

В рамках общей профилактики правонарушений и преступлений, совершаемых в семейно-бытовой сфере, территориальными органами МВД России на районном уровне проводятся следующие мероприятия:

- анализ протоколов об административных правонарушениях насильственного характера, сообщений в средствах массовой информации, заявлений, обращений граждан в органы внутренних дел в целях установления криминогенной обстановки на обслуживаемой территории;

- анализ наиболее криминогенных мест по таким категориям дел с указанием адресов жилых домов, общежитий, квартир, где проживают лица, совершающие вышеуказанные правонарушения, и данных на них;

- выступления в средствах массовой информации, на собраниях граждан по месту жительства по вопросам профилактики семейно-бытовых правонарушений с разъяснением действующего законодательства, предусматривающего ответственность за их совершение;

- проведение комплексных профилактических мероприятий по предупреждению правонарушений в семейно-бытовой сфере;

- проведение иных предусмотренных законом мероприятий по предупреждению указанных правонарушений.

К числу наиболее часто принимаемых по обращениям (сообщениям) граждан о происшествиях в сфере семейно-бытовых отношений следует отнести решения, указанные на рисунке 9.

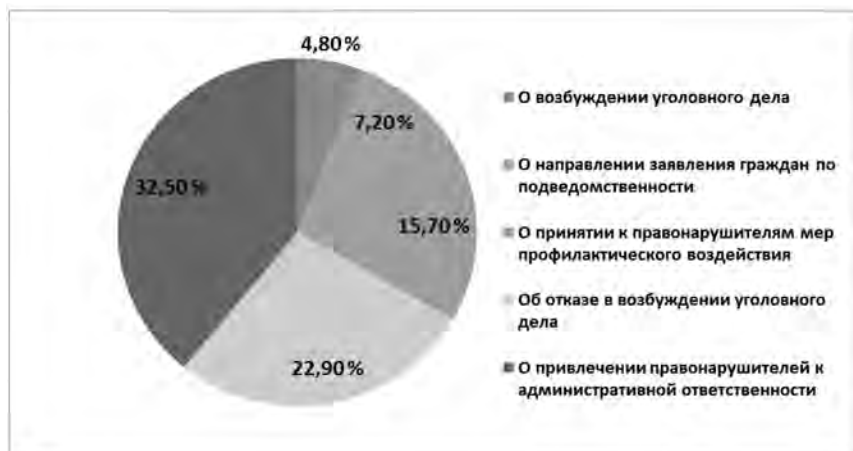


Рис. 9. Решения по обращениям (сообщениям) граждан по фактам семейно-бытовых конфликтов по результатам социологического опроса

Статистические материалы ГИАЦ МВД России в период последних пяти лет отражают следующую ситуацию: в среднем из общего числа лиц, совершивших правонарушения в жилом секторе, 70–72 % находились в состоянии алкогольного опьянения¹. Это свидетельствует о том, что большая часть правонарушений в семейно-бытовой сфере совершается в состоянии алкогольного опьянения, а алкоголизм является одной из основных причин возникновения противоправных деяний в жилом секторе.

Кроме того, необходимо отметить, что само по себе злоупотребление алкогольной продукцией является фактором, негативно отражающемся на бюджете семьи. Как правило, лица, страдающие алкогольной зависимостью, не имеют постоянного источника дохода, тратят денежные средства на приобретение спиртных напитков и тем самым ставят в трудное материальное положение остальных членов семьи.

Если обратиться к отечественному опыту, очень интересная, на наш взгляд, мера принудительного воздействия была установлена Указом Верховного Совета РСФСР от 19 июня 1972 г.

¹ Отчет о профилактической работе органов внутренних дел Российской Федерации за январь – декабрь 2015–2020 гг.: сборник по России. Москва: ГИАЦ МВД России, 2021.

«О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма»¹ и представлена в виде полномочий советской милиции по профилактике борьбы с пьянством. К лицам, которые своим злоупотреблением алкогольными напитками ставили свою семью в тяжелое материальное положение, судом могли быть установлены ограничения в дееспособности и над ними устанавливалось попечительство, что в дальнейшем не позволяло им совершать сделки по распоряжению имуществом, получать заработную плату, пенсию и иные виды доходов, а также распоряжаться ими без согласия попечителя.

Важную роль по предупреждению правонарушений в семейно-бытовой сфере имеют профилактические мероприятия, направленные на снижение рисков возникновения причин и условий, способствующих совершению противоправных посягательств. Общеизвестно, что с феноменом насилия в семье эффективнее бороться методами профилактики на ранних стадиях, чем устраивать разбирательства с последствиями в виде уголовных преступлений.

Принимая во внимание и осознавая, что злоупотребление алкогольной продукцией является одной из главных причин совершения правонарушений в семейно-бытовой сфере, необходимо отметить, что деятельность субъектов профилактики должна быть нацелена на снижение либо ограничение потребления напитков, приводящих к алкогольному опьянению.

Определенную роль по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений играет законодательство, регулирующее производство, оборот и потребление этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Так, Федеральным законом от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции»² были увеличены штрафы за продажу алкогольной продукции несовершеннолетним. Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной

¹ О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма [Электронный ресурс]: Указ Верховного Совета РСФСР от 19 июня 1972 г. (утратил силу) // Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_7831.htm (дата обращения: 21.08.2021).

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции: Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4601.

продукции»¹ не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 23 часов до 8 часов по местному времени, за исключением розничной продажи при оказании такими организациями услуг общественного питания. Все эти законодательные акты направлены на снижение общего уровня употребления населением алкогольной продукции, что, в свою очередь, способствует снижению числа правонарушений в семейно-бытовой сфере.

Федеральным законом от 29 декабря 2020 г. № 464-ФЗ² «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения» законодательно закреплено в полномочиях органов государственной власти субъекта Российской Федерации право создания специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения. Одновременно, в ст. 14 Федерального закона «О полиции»³ были внесены изменения, предоставляющие право сотрудникам полиции доставлять лиц, находящихся в жилище в состоянии алкогольного опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью либо нанести ущерб имуществу, по письменному заявлению граждан, находящихся совместно с ними в жилище, в специализированные организации⁴.

Внесение данных изменений предоставляет дополнительную возможность сотрудникам полиции временно изолировать лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, от остальных членов семьи, проживающих совместно с ними. В первую очередь это значительно снизит риски совершения противоправных деяний в сфере семейно-бытовых отношений, а также позволит самому гражданину прийти «в чувство» в условиях безопасности.

¹ О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения: Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 464-ФЗ // СЗ РФ. 2021. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.

³ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. 2011. № 28.

⁴ Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции: приказ МВД России от 13 апреля 2021 г. № 212.

Существенной проблемой является высокая латентность правонарушений в указанной сфере, так как заявления и сообщения в органы внутренних дел поступают, как правило, только после того, как противоправные деяния достигают критической точки – когда возникает реальная опасность жизни и здоровью граждан. Поэтому профилактическая работа имеет важное значение для предупреждения правонарушений в семейно-бытовой сфере, в т. ч. сопряженных с употреблением алкогольной продукции.

Кроме того, сотрудники полиции проверяют гражданина, находящегося в состоянии алкогольного опьянения, по оперативно-справочным и розыскным учетам, устанавливают его личность, при необходимости оказывают ему первую помощь, вызывают скорую медицинскую помощь. В случае отсутствия показаний для медицинского вмешательства его доставляют в вытрезвитель, а при наличии оснований для привлечения к ответственности – в полицию.

Критерии для определения состояния алкогольного опьянения определены Минздравом России¹.

При оказании скорой медицинской помощи лицам, находящимся в жилище в состоянии опьянения, а также при осуществлении медицинской эвакуации старшим нарядом полиции составляется акт в произвольной форме, содержащий реквизиты «Должность, фамилия, подпись сотрудника, составившего документ» и следующую информацию: наименование станции (подстанции), отделения скорой медицинской помощи, номер бригады скорой медицинской помощи с указанием даты и времени обращения, а также фамилию, имя, отчество (при их установлении) лица, находящегося в жилище в состоянии опьянения.

При принятии решения о доставлении лиц, находящихся в жилище в состоянии опьянения, в медицинские организации на служебном автотранспорте сотрудники полиции уведомляют о данном решении медицинскую организацию через медицинского работника по приему вызовов скорой медицинской помощи.

При доставлении лиц, находящихся в жилище в состоянии опьянения, в медицинские организации старшим нарядом полиции составляется документ в произвольной форме, который подписывается медицинским работником и сотрудником полиции, содержащий следующую информацию: наименование медицинской организации, фамилию, имя, отчество (при наличии) медицинского

¹ О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического (п. 6): приказ Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н.

работника, дату и время доставления в медицинскую организацию, а также фамилию, имя, отчество (при их установлении) лица, находящегося в жилище в состоянии опьянения.

Помещение лиц, находящихся в жилище в состоянии опьянения, в специализированные организации осуществляется в соответствии с правилами организации деятельности специализированных организаций, утвержденными пп. 21 п. 2 ст. 26 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Сотрудники полиции при доставлении лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, обязаны придерживаться следующих мер безопасности:

– доставление лиц в состоянии опьянения осуществляется нарядом полиции в составе не менее двух человек на служебном автотранспорте;

– перед помещением лиц в состоянии опьянения в салон транспортного средства при необходимости в целях обнаружения у таких лиц оружия, а также иных предметов, которые могут быть использованы в качестве оружия, сотрудники полиции организуют (проводят) личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 27.7 КоАП РФ).

В ходе профилактического обхода административного участка участковые уполномоченные полиции посещают жилые помещения, где непосредственно общаются с гражданами, устанавливая взаимные доверительные отношения. Для проработки и реализации профилактических мер по снижению негативных факторов, сопряженных с потреблением алкогольной продукции, сотрудники полиции изучают обстановку по месту жительства на предмет наличия следов распития спиртного, внутренний порядок в жилье. Значительный объем информации, в т. ч. о лицах, страдающих алкоголизмом, может быть получен при общении с гражданами, проживающими по соседству с лицами, требующими «профилактического внимания».

Результаты профилактического обхода, приема граждан, индивидуальной профилактической работы участковыми уполномоченными полиции размещаются в Сервисе обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России.

Как мы уже ранее отмечали, профилактическая деятельность участковых уполномоченных полиции должна быть направлена в первую очередь на устранение обстоятельств, возникающих в сфере семейно-бытовых отношений, которые предопределяют возникновение причин и условий для совершения административных правонарушений, т. е. в нашем случае, на снижение либо ограничение потребления алкогольной продукции.

Участковые уполномоченные полиции обязаны проводить профилактическую работу с лицами, злоупотребляющими спиртными напитками, ведущими антиобщественный образ жизни, систематически совершающими правонарушения.

Отдельно отметим, что сотрудники строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции (далее – подразделений ППСП) также вносят свой вклад в профилактику административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, сопряженных с потреблением алкогольной продукции. Согласно Наставлению об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России, утвержденному приказом МВД России от 28 июня 2021 г. № 495¹, сотрудники подразделений ППСП выполняют следующие функции:

- защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств (п. 10.1);
- оказание помощи лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья (п. 10.2);
- пресечение противоправных действий (деяний) и доставление граждан, их совершивших, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение (п. 10.3).

Необходимо отметить, сотрудники подразделений ППСП одни из первых направляются по сообщениям о фактах противоправных действий в семейно-бытовой сфере.

Сотрудники полиции не могут в полном объеме оценить ситуацию по фактам насилия на фоне алкогольных злоупотреблений в семейно-бытовой сфере, так как зачастую взрослые члены семьи совместно употребляют алкогольные напитки. Несовершеннолетние дети, наблюдая такую картину, не редко сами начинают

¹ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28 июня 2021 г. № 495.

вытягиваться в деструктивное поведение. Родственники и близкие, опасаясь резких санкционных мер со стороны государства, не желают сообщать полиции либо другим компетентным органам о фактах семейных конфликтов. Латентный характер нарушения прав и законных интересов в сфере семейно-бытовых отношений обуславливает сложность выявления таких фактов, а также превентивной профилактической работы. Несвоевременно выявленные факты злоупотребления алкогольной продукцией приводят к совершению такими лицами правонарушений бытового характера.

Принимая во внимание, что Конституцией РФ гарантирована неприкосновенность частной жизни, а также никто не имеет права проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц¹, деятельность полиции ограничена в своих полномочиях по предупредительной деятельности. Сотрудники полиции имеют право вторгаться в нее ограниченно и только лишь в целях защиты прав и свобод граждан. Как отражает правоприменительная практика, это, как правило, происходит после наступления вредных последствий, по заявлению (сообщению) потерпевшего.

Снижению латентности правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений будет способствовать форма взаимодействия граждан и полиции, которая заключается в наблюдении за общественным порядком по месту жительства и своевременном информировании сотрудников органов внутренних дел о фактах противоправной деятельности, в т. ч. о фактах чрезмерного потребления алкогольной продукции.

Существенный вклад в исследование теоретических и правовых основ такой партнерской модели, на наш взгляд, внесет изучение зарубежного опыта по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

К примеру, в США широко развита система участия граждан в охране правопорядка по месту жительства. Существуют различные формы взаимодействия полиции и активных общественных объединений как в отдельных штатах, так и национальные и международные проекты. К примеру, в штате Флорида г. Орlando действует программа Citizen Observer (Гражданский наблюдатель)².

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (ст. 23, 25) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2021).

² Citizen Observer Program. City of Orlando. URL: <http://www.cityoforlando.net/police/citizen-observer-program/> (дата обращения: 14.08.2021).

Чтобы попасть в программу кандидат должен быть не моложе 25 лет, в хорошей физической форме и иметь хорошие моральные качества, успешно пройти проверку биографических данных и не иметь судимости. Пройти ряд проверок (медицинское и психологическое обследование, проверку на полиграфе, устное собеседование). Патрулирование должно составлять не менее 12 часов в месяц. Любой гражданин, обладающий соответствующими качествами, заполняет анкету на городском сайте «City of Orlando» и направляет ее в штаб-квартиру полиции г. Орlando. Активные граждане осуществляют наблюдение в своем районе за правопорядком, при себе они имеют радиоприемника, которые им позволяют напрямую обращаться в справочную службу 911.

На наш взгляд, наибольший интерес для российского законодателя, в т. ч. научных исследователей, может представлять национальная программа «National Neighborhood Watch¹» (Национальный соседский дозор), которая была запущена в 1972 г. при частичном финансировании Национального бюро шерифов, а также гранта по оказанию помощи правосудию, предоставленного Министерством юстиции США. Любой гражданин США может подать заявку на участие в данной программе на официальном сайте. Для членов «Соседского дозора» предоставляются различные информационные ресурсы по различным темам правоохранительной направленности. Для зарегистрированных участников действуют различные дисконтные программы, например, такие как «Southwest» (Авиакомпания США), «Regal Cinemas» (Сеть кинотеатров), «Sears» (Международная сеть розничной торговли), «Firestone» (Производитель шин) и множество других. Сущность работы «Соседского дозора» заключается в наблюдении за правопорядком по месту жительства и своевременном информировании местные правоохранительные органы о какой-либо противоправной подозрительной активности в своем районе. Граждане, участвующие в программе, не должны самостоятельно предпринимать никаких действий по пресечению правонарушений и подвергать себя опасности.

Практика привлечения общественности к охране общественного порядка в США показала, что сила общественного воздействия является эффективной мерой по предупреждению и пресечению правонарушений небольшой тяжести, а также значительно снижает риск рецидивов, совершения более тяжких, повторных

¹ National Neighborhood Watch. URL: <https://www.nnw.org/> (дата обращения: 14.08.2021).

правонарушений¹. Изучение партнерских форм участия активных граждан в обеспечении правопорядка по месту жительства в зарубежных странах представляется полезным и необходимым для рассмотрения возможности использования такого опыта в деятельности подобных общественных формирований в нашей стране, способствовать реализации государственной антиалкогольной политики, снижению латентности правонарушений в семейно-бытовой сфере.

Программы, аналогичные «National Neighborhood Watch» (Национальный соседский дозор), функционируют во многих странах мира. Как пример, можно привести «Block Watch»² (Блок дозор) и «Safe City Mississauga»³ (Безопасный город Миссиссога) в Канаде, «Nachbarschafts wache»⁴ (Соседский дозор) в Германии, «Natteravnene»⁵ (Ночные вороны) в Норвегии и Дании, «Neighbourhood Watch»⁶ (Соседский дозор) и «Pub Watch»⁷ (Паб – дозор) в Великобритании, «Police Mitra»⁸ (Друзья полиции) в Индии. Можно привести еще множество примеров добровольного участия граждан в охране правопорядка в различных государствах.

Формы взаимодействия граждан и полиции могут быть разные, это и патрулирование своего района либо оказание помощи жертвам преступлений, правовое консультирование. Программа «Друзья полиции» в Индии предлагает двадцать два направления участия граждан в оказании помощи полиции, куда кроме вышеперечисленных входят: предупреждение преступности, реабилитация лиц, освободившихся из мест заключения, помощь в безопасности дорожного движения, защита окружающей среды, информирование о правах человека, о правах женщин, предоставление криминальной инфор-

¹ Ястребова А. И. Взаимодействие органов полиции и общественных организаций в сфере охраны общественного порядка в США // Современное право. Москва: Изд-во «Новый индекс», 2017. № 6. С. 166.

² Block Watch Society. URL: <https://blockwatch.com/getting-involved/> (дата обращения: 14.08.2021).

³ Safe City Mississauga. URL: <http://safecitymississauga.on.ca /programs/ neighbourhood-watch/> (дата обращения: 14.08.2021).

⁴ Nachbarschaftswache. URL: <https://www.anwalt.org/ nachbarschaftswache/> (дата обращения: 14.08.2021).

⁵ Natteravnene. URL: <https://natteravn.no/> (дата обращения: 14.12.2020).

⁶ Neighbourhood Watch. URL: <https://www.ourwatch.org.uk/> (дата обращения: 14.08.2021).

⁷ Pub Watch. URL: <https://www.met.police.uk/crimeprevention/pubwatch.htm> (дата обращения: 14.08.2021).

⁸ Police Mitra. URL: <https://www.police.rajasthan.gov.inp> (дата обращения: 14.08.2021).

мации, тематическое информирование в социальных сетях о киберпреступности и банковском мошенничестве, консультирование в семейных спорах, помощь в охране правопорядка при массовых мероприятиях, по борьбе с наркотиками и т. п. (граждане могут выбрать не более трех направлений).

Все программы объединяет общее сходство – участники общественных формирований добровольно, сами выбирают направление оказания помощи полиции, не должны подвергать себя опасности. Основная цель – наблюдение за правопорядком по месту проживания и своевременное информирование полиции о противоправной активности.

Для примера, национальная программа в США «National Neighborhood Watch», по сути, – это программа предупреждения преступности, в которой упор делается на просвещение населения. На официальном сайте можно получить информацию как помочь себе выявлять подозрительную противоправную активность в своих районах. Кроме того, это дает гражданам возможность сделать свои районы более безопасными и улучшить качество жизни. Группы соседского дозора обычно сосредотачиваются на наблюдении и используют стратегии, которые варьируются от простого социального взаимодействия и «наблюдения друг за другом» до активного патрулирования. Большинство групп по предупреждению преступности организуются в определенном районе и создаются при содействии правоохранительных органов. Во многих районах используются уличные знаки, указывающие наличие программы, что, в свою очередь, также является сдерживающим фактором для потенциальных правонарушителей.

Законодательство Российской Федерации в полной мере позволяет формировать и развивать программы «Соседский дозор» в нашем государстве. Одной из важных поправок в Конституцию РФ, принятых в июле 2020 г., было обязывание Правительства Российской Федерации осуществлять меры по поддержке институтов гражданского общества, добровольческой (волонтерской) деятельности¹.

Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» гражданам было предоставлено право на добровольной основе создавать общественные объединения для

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (пп. е.1 и е.2 ч. 1 ст. 114) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2021).

защиты общих интересов¹. Нормы Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» регламентируют правовые условия для добровольного участия граждан Российской Федерации в охране общественного порядка².

В настоящее время в России действует более 45 тыс. общественных формирований правоохранительной направленности. Основными формами взаимодействия граждан и полиции являются: оказание помощи в охране общественного порядка на улицах, в местах массового отдыха людей, поиск лиц, пропавших без вести, участие в природоохранных мероприятиях. В 2019 г. с их участием задержано более 6,5 тыс. лиц, совершивших преступления, пресечено 348 тыс. административных правонарушений³.

Законодательством предусмотрены три формы участия граждан в охране правопорядка: как внештатный сотрудник – привлекается полицией к внештатному сотрудничеству с его согласия; как общественное объединение правоохранительной направленности – не имеющее членства общественное объединение, сформированное по инициативе граждан; как народная дружина – основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел, иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления. Участие граждан в правоохранительных мероприятиях, предполагающих угрозу их жизни и здоровью, не допускается. Также члены вышеназванных общественных объединений не уполномочены к применению мер государственного принуждения. Основная цель – наблюдение и своевременное информирование полиции о нарушениях правопорядка.

Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» закреплены правовая и социальная защита народных дружинников и внештатных сотрудников, что является, несомненно, важным стимулирующим

¹ Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

² Об участии граждан в охране общественного порядка: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // СЗ РФ. 2014. № 14. Ст. 1536.

³ Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 26.02.2020 // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/news/item/19639138/?year=2020&month=2&day=2> (дата обращения: 14.08.2021).

фактором для развития данного вида деятельности. Также органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут предоставлять народным дружинникам проездные билеты на все виды общественного транспорта во время исполнения ими обязанностей. Народным дружинникам и внештатным сотрудникам работодателями может предоставляться отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до десяти дней. Дополнительно данным категориям граждан может выплачиваться денежное вознаграждение за помощь в раскрытии преступления. На наш взгляд, механизм стимулирования общественности за помощь полиции в недостаточной мере способствует активности участников общественных объединений. Фактически получается, что бесплатный проезд обеспечивается только в период дежурства, дополнительные отпуска могут предоставляться только бюджетными организациями, причем с ущемлом в денежном содержании.

Здесь стоит обратить внимание на зарубежный опыт наших коллег, в частности, *разработать и реализовать государственную программу «Соседский дозор»*. Для этого не потребуются дополнительное правовое регулирование и принятие новых нормативных правовых актов. Представляется целесообразным разработать официальный сайт программы, на котором при поддержке МВД России аккумулировать различную правовую информацию для граждан, рекомендации как не стать жертвой преступных посягательств, как вести себя в опасных ситуациях, куда можно обратиться за помощью и т. п. Здесь можно предусмотреть размещение научной продукции по правоохранительной тематике, новостные сведения о положительном опыте деятельности общественных объединений правоохранительной направленности в различных регионах.

На сайте предложить различные направления участия граждан в оказании помощи правоохранительным органам, чтобы каждый гражданин мог сам, добровольно выбрать форму взаимодействия и официально подать заявку на членство в программе «Соседский дозор». Варианты партнерских взаимоотношений в каждом регионе (районе) необходимо предусматривать, исходя из специфики и анализа оперативной обстановки каждой территориальной единицы. Основной формой участия, мы предлагаем, наблюдение за порядком в районе по месту жительства, а в случае обнаружения каких-либо противоправных деяний – незамедлительное информирование полиции.

Дополнительно можно предложить следующие направления взаимодействия:

- правовое информирование специалистов в области правоохранительной деятельности;
- участие по приглашению в рейдовых мероприятиях при посещении неблагополучных семей;
- оказание помощи жертвам противоправных деяний.

Ограничиваясь предметом исследования, в настоящей работе мы можем предложить одну из форм взаимодействия граждан и полиции – наблюдение за правопорядком по месту жительства, в случае выявления систематических конфликтных ситуаций в семьях, проживающих по соседству, фактов недобросовестного исполнения обязательств по воспитанию детей, чрезмерного злоупотребления алкогольной продукцией, своевременное информирование социальные, медицинские организации либо отдел полиции, т. е. чтобы участники (члены) программы могли при обнаружении таких фактов незамедлительно сообщить об этом в соответствующие органы и до их прибытия при необходимости могли оказать помощь жертвам правонарушений (временно изолировать, оказать первую медицинскую помощь и т. п.).

Для привлечения активных граждан к участию в программе «Соседский дозор» важно стимулирование данной деятельности. Здесь необходимо при поддержке органов власти территориальных субъектов во взаимодействии с предпринимательским сообществом предусмотреть различные дисконтные программы, это какие-либо скидки в сети магазинов розничной торговли, на проезд в общественном транспорте и т. п.

Таким образом, расширение форм участия граждан в охране правопорядка по месту жительства будет способствовать дальнейшему совершенствованию действующего законодательства, более эффективной деятельности полиции по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, сопряженных с употреблением алкогольной продукции.

§ 2.3. Деятельность органов внутренних дел по профилактике фактов семейного неблагополучия, сопряженного с неисполнением или ненадлежащим исполнением родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних

Профилактика семейного неблагополучия как один из основных факторов, способствующих повышению уровня защищенности детей, является ведущим приоритетным направлением деятельности МВД России и его территориальных органов.

Порядок выявления и постановки на профилактический учет родителей или иных законных представителей несовершеннолетних¹, не исполняющих своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, определены Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации».

По состоянию на 1 января 2022 г. на учете в территориальных органах МВД России состоит 128 100 родителей и иных законных представителей несовершеннолетних, из них употребляющих спиртные напитки – 82 774, употребляющих наркотические средства или психотропные вещества – 3 056, имеющих или имевших судимость – 15 653².

В первом полугодии 2021 г. 24 594 материала в отношении родителей и иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих обязанности по воспитанию несовершеннолетних

¹ К данной категории зачастую относятся лица, привлеченные к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ «Неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних», ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ» или уголовной ответственности по ст. 156 УК РФ «Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего».

² Отчет о результатах работы территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних за январь – декабрь 2021 г.: сборник по России. Москва: ГИАЦ МВД России, 2021.

детей (за исключением протоколов об административных правонарушениях), направлено в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; 2 462 материала – в органы предварительного следствия и органы дознания для возбуждения уголовных дел (из которых возбуждены уголовные дела по ст. 112 УК РФ – 24; ст. 115, 116 и 116.1 УК РФ – 214; ст. 117 УК РФ – 170; ст. 156 УК РФ – 950)¹.

Наиболее актуальной остается проблема предупреждения преступлений в отношении несовершеннолетних со стороны их родителей или иных законных представителей. В последние 3 года их количество возросло почти в 1,5 раза (2019 г. – 54 720; 2018 г. – 52 780; 2017 г. – 42 800), в т. ч. особо тяжких (2019 г. – 957; 2018 г. – 1 012; 2017 г. – 712), тяжких (2019 г. – 421; 2018 г. – 385; 2017 г. – 325), средней тяжести (2019 г. – 327; 2018 г. – 261; 2017 г. – 224), небольшой тяжести (2019 г. – 53 015; 2018 г. – 51 122; 2017 г. – 41 539)².

Выявление родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих обязанности по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, и постановка этой категории лиц на профилактический учет осуществляется при рассмотрении заявлений, сообщений и обращений граждан, а также при проведении оперативно-профилактических мероприятий, направленных на предупреждение совершения противоправных деяний в отношении несовершеннолетних.

В целях выявления правонарушений в семейно-бытовой сфере территориальными органами МВД России проводятся совместные оперативно-профилактические мероприятия (рейды)³.

Например, в МВД по Республике Коми в проведении оперативно-профилактического мероприятия «Единый день профилактики» участвуют сотрудники полиции, представители органов местного самоуправления и иные субъекты системы профилактики. По результатам подобных мероприятий по месту жительства осуществляются проверка законных представителей, состоящих на учетах в территориальных органах МВД России, выявление родителей, не исполняющих должным образом своих обязанностей и, как следствие, привлечение их к административной ответственности

¹ Там же.

² Там же.

³ Обзор практики деятельности территориальных органов МВД России по проведению оперативно-профилактических мероприятий в целях профилактики правонарушений в семейно-бытовой сфере автором данной монографии осуществлялся в рамках подготовки НИР в составе авторского коллектива НИЦ № 4 ФГКУ «ВНИИ МВД России».

по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. Порядок проведения оперативно-профилактического мероприятия «Единый день профилактики» освещается в местных СМИ.

В УМВД России по Ярославской области проводятся профилактические мероприятия, направленные на предупреждение совершения противоправных деяний в отношении несовершеннолетних. Раскроем их подробнее:

1. «Мобильные группы» – мероприятие, направленное на межведомственную проверку семей, находящихся в социально опасном положении, принятие мер по выявлению и привлечению к ответственности несовершеннолетних, употребляющих наркотические средства, токсические вещества и спиртные напитки, а также продавцов объектов торговли, допускающих продажу несовершеннолетним алкогольных напитков и табачных изделий.

2. «Семья» – мероприятие, направленное на профилактику семейного неблагополучия, предупреждение противоправных действий в отношении детей в семьях, защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, оказание содействия семьям при подготовке к новому учебному году.

3. «Всеобуч» – мероприятие, направленное на выявление детей, не приступивших к учебному процессу.

В ходе проведения подобных мероприятий осуществляется выявление неблагополучных семей, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними.

Межведомственное взаимодействие территориальных органов МВД России с иными субъектами системы профилактики правонарушений по профилактике правонарушений в семейно-бытовой сфере регулируется целевыми и долгосрочными межведомственными программами и совместными приказами.

Так, в УМВД России по Тюменской области профилактика семейного неблагополучия осуществляется всеми ведомствами системы профилактики в рамках целевых и долгосрочных межведомственных программ: государственная программа Тюменской области «Профилактика правонарушений» до 2025 года, утвержденная постановлением Правительства Тюменской области от 21 декабря 2018 г. № 516-п; «Антинаркотическая программа» до 2025 года, утвержденная постановлением Правительства Тюменской области от 3 декабря 2018 г. № 453-п.

В ГУ МВД России по Кемеровской области при реализации государственной программы «Развитие системы образования Куз-

басса» на 2014–2025 годы, утвержденной постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 4 сентября 2013 г. № 367, выполняются мероприятия по организации круглогодичного отдыха, оздоровления и занятости обучающихся, патриотическому воспитанию граждан, развитию физической культуры и детско-юношеского спорта.

Государственная программа Кемеровской области «Социальная поддержка населения Кузбасса» на 2014–2024 годы, утвержденная постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 25 октября 2013 г. № 468, включает мероприятия, направленные на обеспечение летнего отдыха детей несовершеннолетних, в т. ч. оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В задачи государственной программы Кемеровской области «Молодежь, спорт и туризм» на 2014–2024 годы, утвержденной постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 25 октября 2013 г. № 466, входит формирование здорового образа жизни молодого поколения, профилактика безнадзорности, подростковой преступности, наркомании и алкоголизма.

Одновременно в муниципальных образованиях Кемеровской области реализуются финансируемые целевые программы, в которые включены мероприятия, направленные на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Так, на территории Беловского района Кемеровской области реализована комплексная программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», утвержденная постановлением Правительства Кемеровской области – Кузбасса от 2 февраля 2021 г. № 44, в перечень мероприятий которой включено «оказание адресной социальной поддержки семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации», а также «организация отдыха и оздоровления детей, находящихся в социально опасном положении». В муниципальной программе «Обеспечение общественного порядка, пожарной безопасности и защита от чрезвычайных ситуаций», утвержденной постановлением администрации Анжеро-Судженского городского округа от 30 августа 2021 г. № 947, в перечень мероприятий входит «предотвращение актов насилия и терроризма в отношении детей, находящихся в общеобразовательных учреждениях, на отдыхе в загородных лагерях, на водных объектах»¹.

¹ Обеспечение общественного порядка, пожарной безопасности и защита от чрезвычайных ситуаций [Электронный ресурс]: постановление администрации Анжеро-Судженского городского округа от 30 августа 2021 г. № 947. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В МВД по Республике Башкортостан реализуется совместный приказ с министерствами труда и социальной защиты населения, здравоохранения, образования, молодежной политики и спорта от 26 сентября 2012 г. № 360-О/ОД-808/1043/2397/3467-Д «Об утверждении «Сигнальной карточки о семье, находящейся в социально опасном положении, о несовершеннолетнем, находящемся в социально опасном положении», в соответствии с которым регламентированы сроки составления и направления Сигнальных карточек, определен порядок учета и способы информирования о лицах, находящихся в социально опасном положении.

В Забайкальском крае, в рамках межведомственного взаимодействия, разработан и действует совместный приказ от 19 декабря 2017 г. № 129/537/9/70/26/624/40/2090 «О выявлении фактов и порядке направления и разрешения информации об обстоятельствах, свидетельствующих о жестоком обращении с несовершеннолетними со стороны родителей и лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию»¹. В соответствии с данным приказом осуществляется взаимодействие таких органов исполнительной власти, как прокуратура Забайкальского края, УМВД России по Забайкальскому краю, Забайкальское линейное управление МВД России на транспорте, СУ СК РФ по Забайкальскому краю, УФСИН России по Забайкальскому краю, Министерство здравоохранения, Министерство образования, науки и молодежной политики, Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края.

В МВД по Республике Татарстан внедрена электронная информационная система «Учет и мониторинг семей и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении в Республике Татарстан», которая предназначена для учета и мониторинга социально реабилитационной работы с семьей и детьми, находящихся в социально опасном положении. Данная система способствует оперативному реагированию и взаимодействию различных ведомств и учреждений, обеспечивающих раннее выявление семей и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, позволяет отслеживать в актуальном состоянии проводимую реабилитационную работу. Представители органов и учреждений системы профилактики, в т. ч. сотрудники ПДН ОВД Республики Татарстан, впервые выявив несовершеннолетнего, находящегося в социально опасном положении, и его семью, заполняют в специ-

¹ URL: <https://www.docs.yandex.ru/docs/view?tm=1647524945&tld> (дата обращения: 14.09.2021).

ализированном сервере Сигнальную карту, которая направляется в центры и отделения социальной помощи семье и детям.

Таким образом, органами внутренних дел на постоянной основе проводится профилактическая работа в отношении родителей (иных законных представителей несовершеннолетних), не исполняющих обязанности по воспитанию детей.

Мероприятия по профилактике семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми носят комплексный характер и осуществляются органами внутренних дел во взаимодействии с субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Работа с неблагополучными семьями в Воронежской области осуществляется в рамках Соглашения о межведомственном взаимодействии по первичному выявлению детей и семей, находящихся в социально опасном положении, организации профилактической работы с указанными категориями граждан на территории области, утвержденного постановлением комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Правительства Воронежской области от 9 июня 2017 г. № 2, и приказом Департамента здравоохранения Воронежской области от 11 февраля 2016 г. № 230 «О межведомственном взаимодействии по первичному выявлению семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми, организации работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, на территории Воронежской области».

В субъектах Российской Федерации накоплен опыт реализации инновационных социальных программ, направленных на организацию работы по своевременному выявлению семейного неблагополучия, в т. ч. на его ранних стадиях, установлению семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, профилактике социального сиротства.

Программно-целевой метод обеспечивает высокий уровень межведомственной координации, является инструментом выработки эффективных способов решения проблемы семейного неблагополучия, а также социальной поддержки и улучшения положения детей.

В рамках мероприятия «Профилактика социального сиротства, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в учреждениях социального обслуживания семьи и детей» государственной программы Республики Саха (Якутия) «Социальная поддержка граждан в Республике Саха (Якутия) на 2018–2022 годы», утвержденной Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 30 ноября 2017 г. № 2235 (утратил силу с 1 января 2020 г. в связи с издани-

ем Указа Главы Республики Саха (Якутия) от 16 декабря 2019 г. № 907 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Социальная поддержка граждан в Республике Саха (Якутия) на 2020–2024 годы») большое внимание уделяется оздоровлению семей, лечению от алкогольной и наркотической зависимостей родителей, их социально-трудовой реабилитации. В 2019 г. помощь оказана 490 гражданам.

В целях обеспечения семьям и детям Калужской области дифференцированной поддержки, доступности и качества социального обслуживания, повышения привлекательности имиджа семьи с детьми как показателя стабильности и успешности общества, формирования ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства, института семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей постановлением Правительства Калужской области от 31 января 2019 г. № 51 утверждена государственная программа «Семья и дети Калужской области», объем финансирования которой на 2019–2024 годы составляет 18 603 932,539 тыс. рублей.

В рамках реализации государственной программы «Семья и дети Камчатки», утвержденной постановлением Правительства Камчатского края от 31 июля 2017 г. № 308-П, в 2019 г. организовано обучение 40 специалистов учреждений края инновационным методам работы: «Семейные конференции» и «Семейные восстановительные встречи».

Указанные методики наиболее эффективны в разрешении конфликтных ситуаций между бывшими супругами, касающихся места проживания совместного ребенка, между родителями и детьми, в приемных семьях, в т. ч. в случае запрета на общение ребенка с кровными родственниками.

В Республике Башкортостан социальное сопровождение семей реализуется на основании постановления Правительства Республики Башкортостан от 30 ноября 2018 г. № 583, в рамках которого осуществляется комплекс мер, направленных на предупреждение и преодоление семейного неблагополучия, путем привлечения организаций на основе межведомственного взаимодействия, а также на оказание содействия семье в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам.

Для обеспечения взаимодействия органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при осуществлении деятельности по поддержке семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в отдельных регио-

нах Российской Федерации сформированы соответствующие координирующие органы. В частности, такие органы созданы в Алтайском и Камчатском краях, Белгородской и Курской областях, г. Севастополе.

Успешному решению задач по раннему выявлению семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, качественному проведению с ними индивидуальной профилактической работы с привлечением всех субъектов системы профилактики с целью предупреждения девиантного поведения несовершеннолетних способствует создание во многих субъектах Российской Федерации банка данных таких детей и семей.

Наиболее эффективной формой реализации межведомственного взаимодействия в сфере защиты детей от насилия является проведение совместных специализированных мероприятий.

Так, в Камчатском крае ежегодно проходят профилактические мероприятия, нацеленные на своевременное выявление детей, проживающих в неблагоприятных семейных условиях, попавших в трудную жизненную ситуацию. В 2019 г. в ходе межведомственной комплексной операции «Малыш» выявлено 8 несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении и лечении, всем им оказана необходимая медицинская помощь; в рамках профилактического мероприятия «Семья» обследовано 34 неблагополучных семьи, в которых выявлены лица, злоупотребляющие наркотическими веществами.

В г. Севастополе в апреле 2019 г. специалистами Управления по защите прав несовершеннолетних, опеки и попечительства проведена акция «Севастопольский мир детства без жестокости и насилия», в ходе которой в 11 общеобразовательных организациях проведены профилактические беседы на тему «Типы жестокого обращения с детьми. Профилактика безопасных контактов на улице» для 594 обучающихся 5–11 классов.

Кроме того, среди населения города распространялись информационные материалы «Памятка родителям по вопросу жестокого обращения с детьми», листовки «Берегите детство», «Конвенция ООН о правах ребенка», плакаты «Как предупредить жестокое обращение с детьми», «Конвенция о правах ребенка».

Для своевременного принятия мер реагирования по фактам неблагополучной обстановки в семьях, имеющих несовершеннолетних детей, нарушения их прав и законных интересов в ряде субъектов Российской Федерации нарабатывается опыт взаимодействия органов внутренних дел с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, органами и учреждениями здравоохранения (жен-

скими консультациями, детскими поликлиниками, травматологическими пунктами), образования, социальной защиты населения. Создаются межведомственные службы, способные в оперативном режиме оказать помощь семьям и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Интересен опыт Владимирской области, где на протяжении многих лет действует целый комплекс подобных структур:

- службы экстренного реагирования, в состав которых включены представители всех органов и учреждений системы профилактики (осуществлен 541 выезд);

- межведомственные «консультативные пункты» по оказанию бесплатной социально-правовой, социально-педагогической, социально-психологической помощи и консультаций семьям с детьми по месту жительства (помощь оказана 5 тыс. семей);

- межведомственная областная служба «Социальный участок», в рамках которой социальные работники закреплены за населенными пунктами в муниципальных образованиях, ведут прием граждан, организуют социальные рейды по семьям (помощь оказана 2,4 тыс. несовершеннолетним и 2 тыс. семей).

Аналогичные службы экстренного реагирования функционируют в Республике Коми, Краснодарском, Хабаровском краях, Курганской, Омской, Тюменской областях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Важным направлением деятельности в сфере профилактики семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми является оказание помощи жертвам семейно-бытового насилия.

Например, в г. Курске с 2011 г. функционирует МБУСОН «Социальная гостиная для оказания помощи женщинам с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации». В 2019 г. в социальной гостиной временно проживали 5 женщин с 11 детьми, профилактической работой специалистов вне стационара охвачено 410 семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, из них 130 семей находятся на постоянном патронаже.

В Ульяновской области на базе учреждений социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних «Причал надежды» и социального приюта «Ручеек» функционирует отделение «Социальная гостиница», целью работы которого является предоставление возможности временного проживания женщинам с детьми, беременным женщинам с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, без средств к существованию, юным матерям с детьми и несовершеннолетним беременным, оказавшимся без попечения и средств к существованию.

В отделении оказывают социально-бытовые, социально-психологические, социально-правовые и социально-медицинские услуги, работают социальный педагог и младший воспитатель. Для эффективной работы по реабилитации женщин с детьми привлекаются педагог-психолог, специалист по социальной работе службы сопровождения, медицинские работники отделения социальной реабилитации. Всем женщинам оказывается психологическая помощь, содействие в оформлении социально гарантированных выплат, а также консультативная юридическая помощь.

Для непосредственного пребывания женщин с детьми в указанном отделении оборудованы жилые комнаты с мебелью и предметами первой необходимости для детей, также выделены места общего пользования, организована работа кухни.

В Калининградской области в государственном автономном учреждении «Областной кризисный центр помощи женщинам» функционирует стационарное отделение, которое предоставляет безопасное убежище для женщин и детей, находящихся в конфликте с семьей или подвергшихся домашнему психофизическому насилию. Во время проживания в стационарном отделении кризисного центра проводятся индивидуальные правовые консультации, психологическая работа и иные реабилитационные мероприятия.

Решению задач по сохранению кровной семьи, профилактике социального сиротства способствует оказание медицинской помощи семьям, где родители страдают алкоголизмом и наркоманией.

В сентябре 2019 г. в Республике Башкортостан стартовал проект «Моя семья», направленный на лечение родителей от алкогольной зависимости, дети которых находятся в социальных приютах. Участниками проекта являются службы семьи республики (центры «Семья»), учреждения здравоохранения (кабинеты врачей психиатров-наркологов, наркологические диспансеры), социально ориентированные некоммерческие организации («Анонимные алкоголики» и т. д.), центры занятости, органы опеки и попечительства и комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав¹.

Свою эффективность в социально-реабилитационном восстановлении зависимых от алкоголя пациентов в отдельных субъектах Российской Федерации показала программа «Точка трезвости». В Вологодской области ее реализация начата в сентябре 2019 года. Целевой группой являются родители (матери), находящиеся на грани лишения родительских прав в связи с алкогольной зависимостью. Программа «Точка трезвости» сочетает методики

¹ В рамках проекта было охвачено 218 семей, в которых проживает 485 детей.

мотивации на лечение и реабилитацию больных, различные виды психотерапии, социальное сопровождение пациента и его семьи, а также применение новейших лекарств для снижения патологического влечения к алкоголю и повышения длительности удержания больного в реабилитационном процессе. Лечение проводится на базе двух областных наркологических диспансеров № 1 и № 2 курсами до полугода и включает в себя комплекс методик по психо-эмоциональному воздействию и применение новейших фармакологических разработок. В настоящее время в этой программе участвуют 25 человек.

В отдельных субъектах Российской Федерации, например, в Республике Бурятия, Удмуртской Республике, Чукотском автономном округе, особое внимание уделяется поддержке малоимущих граждан и семей, которая осуществляется посредством предоставления государственной социальной помощи на основании социальных контрактов.

§ 2.4. Совершенствование административного законодательства как направление повышения эффективности деятельности органов внутренних дел (полиции) по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере

Представляется актуальным в качестве следующих шагов по формированию правового механизма профилактики семейно-бытовых правонарушений, решение вопроса об административной деликтолизации:

- во-первых, семейно-бытового дебоширства;
- во-вторых, невыполнение официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения (по опыту Республики Беларусь).

Полагаем, что реализация данных предложений является одним из ключевых условий обеспечения повышения предупредительного потенциала административно-деликтного законодательства в противодействии правонарушениям, совершаемым в сфере семейно-бытовых отношений, поскольку тем самым будет сформирована полноценная система правовых средств противодействия правонарушения в семейно-бытовой сфере.

Проведенный анализ деятельности территориальных органов МВД России по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере позволяет заключить, что борьбе с правонарушениями и преступлениями, связанными с этими деликтами, уделяется достаточно большое внимание, о чем в том числе свидетельствует региональное подзаконное нормативное правовое регулирование деятельности в данной сфере.

Тем не менее полагаем, что в целях повышения уровня профилактической работы по предупреждению преступлений и правонарушений, совершаемых на семейно-бытовой почве, а также своевременной постановки на профилактический учет лиц, допускающих насилие в семье, необходимо:

1. На постоянной основе осуществлять контроль за объективностью и полнотой рассмотрения поступающих в органы внутренних дел заявлений от граждан о систематических противоправных действиях в сфере семейно-бытовых отношений.

2. В рамках профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете в территориальных органах МВД Рос-

сии, исключить формальный подход к организации данного направления деятельности.

3. Регулярно осуществлять анализ заявлений и сообщений о нанесении телесных повреждений и побоев, поступивших в органы внутренних дел. Важным является отлаженное взаимодействие с учреждениями здравоохранения, от которых поступает информация о фактах обращений за медицинской помощью лиц, имеющих признаки телесных повреждений и побоев.

4. В рамках ежемесячной отработки жилого сектора осуществлять выявление и постановку профилактические учеты органов внутренних дел лиц, допускающих бытовое насилие, злоупотребляющих спиртными напитками, привлекавшихся к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ, к уголовной ответственности по ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 УК РФ, а также лиц, в отношении которых принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по данным статьям УК РФ или прекращении уголовных дел.

5. Проводить профилактическую работу с семьями, находящимися в социально опасном положении или трудной жизненной ситуации, особое внимание уделяя семьям, в которых родители имели судимость. Проведение профилактических мероприятий, акций, операций оформлять надлежащим образом приказами и распоряжениями.

6. Вносить незамедлительно информацию в модуль «Участковый» СООП МВД России при постановке на профилактический учет лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере и злоупотребляющих спиртными напитками.

7. Проводить в образовательных организациях профилактические беседы с обучающимися, их законными представителями и педагогическим составом о своевременном информировании правоохранительных органов о конфликтных ситуациях в семьях, в т. ч. связанных с насилием, с целью недопущения преступных посягательств в отношении детей и подростков.

8. На законодательном уровне целесообразно определить порядок межведомственного взаимодействия сотрудников органов внутренних дел и специалистов субъектов системы профилактики (органов опеки и попечительства) при принятии решения об отобрании (изъятии) детей из семьи, находящихся в обстановке, связанной с угрозой их жизни и здоровью.

9. Наиболее эффективной мерой профилактики бытовой преступности ранее являлось применение статей регионального законодательства об административных правонарушениях за создание

конфликтных ситуаций в семье¹. С учетом осуществляемой работы по подготовке соглашений между МВД России и субъектами Российской Федерации представляется, что работа по своевременному реагированию на семейно-бытовые конфликты будет эффективной.

В целях реализации совместной (межведомственной) работы, направленной на профилактику семейного неблагополучия, насилия в семье, жестокого обращения с несовершеннолетними, предлагается, в качестве рекомендуемого образца по разработке совместных нормативных правовых актов, проект совместного приказа «О выявлении фактов и порядке направления и разрешения информации об обстоятельствах, свидетельствующих о жестоком обращении с несовершеннолетними со стороны родителей и лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию» (приложение 2).

Поскольку подавляющее большинство административных правонарушений в рассматриваемой сфере общественных отношений совершается в состоянии алкогольного опьянения, в данном случае полагаем возможным обратить внимание на опыт Республики Беларусь, где 31 января 2010 г. вступил в силу Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 104-З «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них»².

Лица могут быть направлены в лечебно-трудовые профилактории как в связи с привлечением к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения или в состоянии, вызванном употреблением наркотических средств, психотропных, токсических или других одурманивающих веществ, так и в случае систематического нарушения трудовой дисциплины по причине употребления алкогольных напитков, наркотических средств, психотропных, токсических или других одурманивающих веществ.

Конституция РФ гарантировала неприкосновенность частной жизни, никто не имеет права проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, в этой связи правонарушения, совершаемые в семейно-бытовой сфере, являются латентными и деятельность полиции ограничена в своих полномочиях по предупредительной

¹ В связи с изменениями федерального законодательства из полномочий сотрудников полиции было исключено право составления протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством.

² О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 104-З // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=C21300569> (дата обращения: 14.06.2021).

деятельности. Снижению латентности правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений может способствовать форма взаимодействия граждан и полиции, заключающаяся в наблюдении за общественным порядком по месту жительства и своевременном информировании сотрудников правоохранительных органов о фактах противоправной деятельности, в т. ч. о фактах чрезмерного потребления алкогольной продукции.

Видится актуальность разработки и реализации государственной программы «Соседский дозор». Для этого не потребуются дополнительное правовое регулирование и принятие новых нормативных правовых актов. Представляется целесообразным разработать официальный сайт программы, на котором при поддержке МВД России аккумулировать различную правовую информацию для граждан, рекомендации как не стать жертвой преступных посягательств, как вести себя в опасных ситуациях, куда можно обратиться за помощью и т. п. Здесь можно предусмотреть размещение научной продукции правоохранительной тематики, новостные сведения о положительном опыте деятельности общественных объединений правоохранительной направленности в различных регионах.

Также предлагается проведение общих мероприятий, направленных на следующее:

- формирование в обществе непримиримого отношения к правонарушениям в семейно-бытовой сфере;
- поддержание семейного благополучия, здорового климата в семьях;
- содействие гражданам в мобилизации их собственных ресурсов по преодолению сложных жизненных ситуаций;
- повышение стрессоустойчивости и психологической культуры населения, особенно в сфере межличностного, семейного, родительского общения;
- развитие сети учреждений специализированного социального обслуживания;
- социальный патронаж лиц, нуждающихся в социальной помощи.

В целях повышения профессионального уровня сотрудников органов внутренних дел МВД России необходимы актуализированная разработка и направление обозначенным субъектам информационно-методических материалов по исследуемой проблематике.

Полиция в настоящее время наделена достаточным спектром механизмов предупреждения правонарушений в семейно-бытовой

сфере, включая такие формы воздействия, как профилактическая беседа и учет, объявление официального предостережения.

Вместе с тем при рассмотрении обращений граждан недопустим формальный подход участковых уполномоченных полиции при работе с лицами, допускающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений.

При осуществлении оперативно-профилактических мероприятий, таких как «Быт», «Семейный дебошир», «Жилой сектор», «Контроль», направленных на комплексную отработку жилого сектора, выявлять лиц, допускающих бытовое насилие и осуществлять их постановку на профилактический учет.

Превентивная работа полиции состоит в привлечении лиц к административной и уголовной ответственности за совершение преступлений небольшой тяжести в указанной сфере, а в рамках расследования уголовных дел имеется процессуальная возможность введения ограничений подозреваемому.

Действующие правовые нормы, устанавливающие ответственность лиц, совершивших деяния, предусмотренные ст. 6.1.1 КоАП РФ «Побои» и ст. 116.1 УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию», нуждаются в приведении к истинному смыслу привлечения к ответственности за совершение деяний (преступлений с административной преюдицией) одним и тем же лицом.

В настоящий момент обозначенный механизм привлечения к ответственности (за совершение деяний, классифицируемых как побои) выглядит следующим образом:

- за совершение «побоев» *впервые*, лицо привлекается к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ;
- за совершение «побоев» *повторно* (в течение года), лицо привлекается к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 116.1 УК РФ;
- в случае совершения повторных действий, классифицируемых как «побои» (по истечению года), лицо вновь привлекается к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ.

Однако факт неснятой или непогашенной судимости у лица не учитывается.

Таким образом, возникает парадокс, заключающийся в следующем. Лицо, имея судимость за нанесение побоев, вновь привлекается к административной ответственности, а не к уголовной.

Анализ постановления Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Суд) от 8 апреля 2021 г. о проверке конститу-

ционности ст. 116.1 УК РФ¹ указывает федеральному законодателю на необходимость решения имеющегося правового пробела.

С учетом того, что Суд подчеркивает общественную опасность побоев и в целях неотвратимости уголовного наказания за их совершение в отношении одного и того же потерпевшего видится оправданным рассмотрение вопроса о внесении следующих изменений:

- в ч. 2 ст. 20 УПК РФ (вместо ст. 116.1 УК РФ включить ч. 1 ст. 116.1 УК РФ);
- ч. 2 ст. 116.1 УК РФ включить в группу уголовных дел, считающихся уголовными делами публичного обвинения.

¹ По делу о проверке конституционности статьи 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Л. Ф. Саковой [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2021 г. № 11-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Заключение

Исследование вопроса профилактики органами внутренних дел административных правонарушений в семейно-бытовой сфере позволяет сформулировать следующие выводы и предложения.

1. Проведенный анализ понятия «административного правонарушения в семейно-бытовой сфере» и общая их характеристика позволили выделить особенности одного из составов этих правонарушений, в частности, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ.

Выявлено, что ключевые понятия объективной стороны проанализированного состава, такие как «неисполнение», «ненадлежащее исполнение обязанностей...» являются оценочными, что вызывает трудности в правоприменительной практике у субъектов административной юрисдикции при квалификации данных деяний как административных правонарушений. В связи с этим предлагается исключить их из диспозиций частей ст. 5.35 КоАП РФ.

Сформулировано авторское определение неисполнения родителями и лицами, их заменяющими, обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, под которым понимается систематическое совершение законными представителями несовершеннолетних противоправных деяний (действий или бездействия), выражающихся в несоблюдении установленных международными нормативными актами, Конституцией Российской Федерации, Семейным кодексом Российской Федерации, судебными решениями требований по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, при отсутствии квалифицирующих обстоятельств, предусмотренных уголовным законом.

Поскольку родовым объектом рассматриваемого административного правонарушения являются права и законные интересы несовершеннолетних, полагаем, что нормы, направленные на их защиту, нуждаются в кодификации. Такой вариант организации норм видится более оптимальным, чем настоящее положение, в котором эти нормы рассредоточены по отдельным главам Особенной части КоАП РФ. Полагаем целесообразным дополнить КоАП РФ гл. 5.1. «Административные правонарушения, посягающие на права и законные интересы несовершеннолетних» и поместить в данную главу следующие составы административных правонарушений, содержащиеся в КоАП РФ: 5.35, 5.36, 5.37, 6.10, 6.17, 6.19, 6.20, ч. 2.1 ст.14.16 (приложение 1).

Действующий КоАП РФ обеспечивает защиту прав и законных интересов граждан. Новеллой данного кодекса является частичная декриминализация побоев (ст. 6.1.1 КоАП РФ).

Положительный опыт государств – участников СНГ по привлечению к административной ответственности и имплементация некоторых норм в исследуемой сфере может являться средством, направленным на защиту общественных отношений в семейно-бытовой сфере.

Так, представляется интересным опыт административного законодательства Республики Беларусь, в котором побои имеют квалифицирующий признак «совершенные в отношении лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях».

Видится необходимость выделения в административном законодательстве на федеральном уровне обособленного состава административного правонарушения за совершение противоправного, виновного деяния в виде побоев в отношении лиц, состоящих с потерпевшим в семейно-бытовых отношениях, совершенного в результате семейно-бытового конфликта, преимущественно в месте совместного проживания и посягающего на права, здоровье, личную свободу, честь и достоинство лица, состоящего с ним в семейно-бытовых отношениях.

Представлена авторская характеристика административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, позволившая выделить четыре состава деяний, которые могут быть выражены как в форме действий (ст. 6.1.1, 5.61, ч. 2 ст. 6.10, ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ), так и бездействия (ст. 5.35 КоАП РФ).

2. В работе выделены особенности рассматриваемых административных правонарушений в семейно-бытовой сфере:

– объектами посягательств являются права личности (в т. ч. несовершеннолетних, ст. 5.35, ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ), здоровье, личная свобода (ст. 6.1.1 КоАП РФ), честь и достоинство личности (ст. 5.61 КоАП РФ);

– административные правонарушения персонифицированы, вытекают в большинстве случаев из семейно-бытового конфликта (ст. 6.1.1, 5.61 КоАП РФ);

– необходимость наличия субъекта – физического лица, достигшего к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет, состоящего с лицом, в отношении которого оно совершено, в семейно-бытовых отношениях;

– локация совершения рассматриваемых правонарушений в большинстве случаев по месту постоянного (временного) проживания (пребывания).

На основе изложенного предлагается под административными правонарушениями в сфере семейно-бытовых отношений понимать противоправные, виновные деяния *физического* лица, обладающего признаками *субъекта*, состоящего с лицом, в отношении которого оно совершено, в семейно-бытовых отношениях, совершенные в результате семейно-бытового конфликта¹, либо иных проявлений (применительно к составам административных правонарушений, где субъектами выступают родители либо иные законные представители несовершеннолетних), преимущественно в месте постоянного (временного) совместного проживания и посягающие на права личности, в т. ч. несовершеннолетних, здоровье, личную свободу, честь и достоинство лица, состоящего с ним в семейно-бытовых отношениях, ответственность за которые предусмотрена законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Анализ современного состояния законодательства Российской Федерации, направленного на профилактику административных правонарушений в семейно-бытовой сфере, показывает, что прослеживается отчетливая тенденция к минимизации вовлечения участников семейно-бытовых отношений в сферу уголовного преследования.

Важнейшим нормативным правовым актом, направленным на создание дополнительных гарантий и эффективной защиты от правонарушений в семейно-бытовой сфере, следует отметить Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции». Обозначенный закон наделил сотрудников полиции правом *объявлять физическому лицу официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.*

Приказом МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» утвержден Порядок

¹ Между лицами, состоящими в зарегистрированных либо фактических брачно-семейных или других родственных отношениях.

объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, включая порядок его направления (вручения).

Таким образом, МВД России утвержден механизм (порядок) применения сотрудниками органов внутренних дел официального предостережения как меры профилактического воздействия, закрепленный Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», в частности, на граждан, систематически нарушающих общественный порядок, в т. ч. в сфере семейно-бытовых отношений.

4. Анализ деятельности территориальных органов МВД России по профилактике административных правонарушений в семейно-бытовой сфере позволяет выделить следующие направления:

- а) выявление и постановка на профилактический учет:
 - лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере;
 - родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними¹;
- б) проведение оперативно-профилактических мероприятий (рейдов) по предупреждению административных правонарушений в семейно-бытовой сфере;
- в) межведомственное взаимодействие с субъектами системы профилактики правонарушений по вопросам предупреждения правонарушений в семейно-бытовой сфере.

В рамках общей профилактики правонарушений и преступлений, совершаемых в семейно-бытовой сфере, территориальными органами МВД России на районном уровне проводятся следующие мероприятия:

- анализ протоколов об административных правонарушениях насильственного характера, сообщений в средствах массовой информации, заявлений, обращений граждан в органы внутренних дел в целях установления криминогенной обстановки на обслуживаемой территории;

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (п. 1.1): Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

– анализ наиболее криминогенных мест по таким категориям дел с указанием адресов жилых домов, общежитий, квартир, где проживают лица, совершающие вышеуказанные правонарушения, и данных на них;

– выступления в средствах массовой информации, на собраниях граждан по месту жительства по вопросам профилактики семейно-бытовых правонарушений с разъяснением действующего законодательства, предусматривающего ответственность за их совершение;

– проведение комплексных профилактических мероприятий по предупреждению правонарушений в семейно-бытовой сфере;

– проведение иных предусмотренных законом мероприятий по предупреждению указанных правонарушений.

5. Мероприятия по профилактике семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми носят комплексный характер и осуществляются органами внутренних дел во взаимодействии с субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Таким образом, только комплексное применение мер профилактического воздействия позволит минимизировать семейно-бытовые конфликты и оптимизирует деятельность территориальных органов МВД России в данном направлении.

Список литературы

Нормативные правовые акты, официальные документы РФ

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2021).

Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. № 256.

О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.

О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

Об актах гражданского состояния: Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5340.

Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7359.

О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помо-

щи: Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 14. Ст. 1257.

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Об опеке и попечительстве: Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»: Федеральный закон от 28 апреля 2009 г. № 71-ФЗ // Рос. газ. 2009. № 76.

О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 98-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2715.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции: Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4601.

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3459.

Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. № 139.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения: Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 464-ФЗ // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О полиции»: Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 465-ФЗ // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. 1). Ст. 4.

Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2009 г. № 986 // СЗ РФ. 2009. № 36. Ст. 4312.

О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 2994.

Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства: Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 // СЗ РФ. 2017. № 23. Ст. 3309.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

По делу о проверке конституционности статьи 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Л.Ф. Саковой [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2021 г. № 11-П. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104120009> (дата обращения: 12.01.2021).

Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Костромской областной Думы о толковании понятия «семья», содержащегося в статье 38 (часть 1) Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июля 2001 г. № 135-О. URL: http://sudbiblioteka.ru/ks/docdelo_ks/konstitut_big_1527.htm (дата обращения: 14.05.2019).

Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 // СЗ РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

Об утверждении Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 29.08. 2021).

Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707.

Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845.

О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205.

О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: Закон Белгородской области от 13 ноября 2002 г. № 53 // Белгородские известия. 2002. № 176.

О патронате: Закон Московской области от 5 июля 2003 г. № 77/2003-ОЗ // Вестник Московской областной Думы. 2003. № 9.

О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: Закон Калининградской области от 9 апреля 2004 г. № 382 // Рос. газ. 2005. № 80.

О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Московской области: Закон Московской области от 30 декабря 2005 г. № 273/2005-ОЗ // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2006. № 3.

О патронатном воспитании: Закон Республики Марий Эл от 4 августа 2008 г. № 34-З // Марийская правда. 2008. № 144.

О передаче детей на патронат в Ивановской области: Закон Ивановской области от 13 октября 2009 г. № 97-ОЗ // Собрание законодательства Ивановской области. 2009. № 40 (460).

О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних в Московской области: Закон Московской области от 4 декабря 2009 г. № 148-О // Ежедневные новости Подмосковья. 2009. № 237.

О некоторых мерах по предупреждению причинения вреда здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей в Республике Бурятия: Закон Республики Бурятия от 10 декабря 2009 г. № 1182-IV // Бурятия. Официальный вестник. 2009. № 131.

О мерах по предупреждению причинения вреда физическому, психическому, духовному и нравственному развитию детей на территории Оренбургской области [Электронный ресурс]: Закон Оренбургской области от 24 декабря 2009 г. № 3279/760-IV-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Международные нормативные правовые акты

Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XL VI.

Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17 (1831).

Акты, утратившие силу

Кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 26 июня 1984 г. (в ред. 20 марта 2001 г.)) // Свод законов РСФСР. 1984. Т. 8.

Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. // Свод законов РСФСР. 1967. Т. 8.

Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 1 марта 2012 г. № 140.

Нормативные правовые акты других стран

Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 г. № 8073-X [Электронный ресурс]. URL: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 23.04.2021).

Модельный Уголовный кодекс, принятый на седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ 17 февраля 1996 г. // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 1996. № 10.

Уголовный кодекс Туркменистана от 12 июня 1997 г. № 222-1 // Ведомости Меджлиса Туркменистана. 1997. № 2. Ст. 9.

Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. № 167-І [Электронный ресурс]. URL: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 11.02.2021).

Уголовный кодекс Киргизской Республики от 1 октября 1997 г. № 68 // Ведомости Жогорку Кенеша Киргизской Республики. 1998. № 7. Ст. 229.

Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21 мая 1998 г. № 574 [Электронный ресурс]. URL: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 04.02.2020).

Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 76. 2/50.

Кодекс о браке и семье Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 278-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 2/53.

Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V. URL: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 25.09.2021).

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2021. № 2/2811.

Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 92-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 2021. № 2/2812.

О правах ребенка: Закон Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2570-XII. URL: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 29.04.2019).

О правах ребенка: Закон Республики Армения от 31 мая 1996 г. № 3P-59. URL: <http://www.healthrights.am> (дата обращения: 09.03.2020).

О правах ребенка в Республике Казахстан: Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 г. № 345 // Казахстанская правда. 2002. № 174 (23823).

Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Закон Республики Беларусь от 31 мая 2003 г. № 200-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. № 64. 2/949.

О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности: Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 г. № 591-II // Казахстанская правда. 2004. № 161 (24471).

О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях: декрет Президента Республики Беларусь от 24 ноября 2006 г. № 18 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2012. № 25. 1/13344.

О гарантиях прав ребенка: Закон Республики Узбекистан от 7 января 2007 г. № ЗРУ-139 // Народное слово. 2008. № 5 (4384).

Об основах деятельности по профилактике правонарушений: Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 453-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2008. № 277. 2/1549.

О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них: Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 104-3 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2013. 2/201.

О новой редакции модельного закона «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве»: постановление Межпарламентской

Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 33-11 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2009. № 15.

Об утверждении Порядка рассмотрения обращений и сообщений по поводу жестокого обращения с детьми или реальной угрозы его совершения: приказ Государственного комитета Украины по делам семьи и молодежи, Министерства внутренних дел Украины, Министерства образования и науки Украины, Министерства здравоохранения Украины от 16 января 2004 г. № 5/34/24/11.

Акты судебных органов

Обзор практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20.07.2011) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 7. 2012.

О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1998. № 7.

О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // Рос. газ. 2005. № 80.

О применении судами законодательства при рассмотрении дел об установлении усыновления (удочерения) детей: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 апреля 2006 г. № 8 // Рос. газ. 2013. № 288.

О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 октября 2006 г. № 18 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 12.

Обзор судебной практики Приморского краевого суда за второе полугодие 2016 года (утв. Президиумом Приморского краевого суда 27.02.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях 2007–2018 гг. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 20.08.2021).

Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 1 полугодие 2020 года. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5461> (дата обращения: 16.08.2021).

Монографии, учебные пособия, книги, статьи

Агапов А. Б. Административная ответственность: учебник для вузов. Москва: Статут, 2004. 351 с.

Административное право России: учебник / под ред. А. П. Коренева, В. Я. Кикотя. Москва: Щит-М, 2002. 368 с.

Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. Москва: Юристъ, 1999. 728 с.

Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва: Юрид. лит., 1966. 184 с.

Алексеев С. С. Общая теория права: учебник. Москва: Проспект, 2009. 258 с.

Анисимов П. В., Симухин В. Д., Симухин А. В. Административная ответственность в Российской Федерации: учебное пособие. Москва: ООО «Ось-89», 2004. 84 с.

Апостолова Т. М., Косевич Н. Р. Основы правовой защиты детей (гражданско-правовой и уголовно-правовой аспекты): учебное пособие. Москва: Московский гуманитарный педагогический университет, 2004. 478 с.

Антонян Ю. М. Архетип и преступность: монография. Москва: Вече, 2009. 448 с.

Банщикова С. Л. Ненадлежащее содержание и воспитание детей как объективная сторона административного правонарушения // Социально-экономические и правовые аспекты рыночных реформ: материалы Международной научно-практической конференции. Екатеринбург: Уральский институт экономики, управления и права, 2008. Ч. 1. С. 142–157.

Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. Москва: БЕК, 1993. 301 с.

Бахрах Д. Н. Советское законодательство об административной ответственности: монография. Пермь: Пермский государственный институт, 1969. 344 с.

Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Административная ответственность по российскому законодательству: учебное пособие. Москва: Норма, 2004. 304 с.

Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях: пособие для слушателей народных университетов. Москва, 1989. 96 с.

Бельский К. С. Полицейское право: лекционный курс. Москва: Дело и Сервис, 2004. 700 с.

Бутков А. В. Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний: монография. Москва: ВНИИ МВД России, 2006. 160 с.

Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции. Москва: Юрид. лит., 1975. 192 с.

Гайдуков А.А. Административно-правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: монография. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. 130 с.

Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1970. 252 с.

Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование: монография. Воронеж: Изд-во Воронежского университета. 1976. 198 с.

Гумерова Л. С. Деятельность ведомств и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Республики Башкортостан // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2013. № 11. 48 с.

Демин А. А. Субъекты административного права Российской Федерации: учебное пособие. Москва: Книгодел, 2010. 272 с.

Дугенец А. С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. Москва: ВНИИ МВД России, 2003. 274 с.

Дугенец А. С. Оптимизация системы административных наказаний // Административное право и процесс. 2007. № 3. С. 8–13.

Дугенец А. С., Масленников М.Я. Организационные основы обеспечения социальной эффективности работы комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав // Административное право и процесс. 2006. № 4. С. 25.

Дугенец А. С., Масленников М.Я. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации: монография. Москва: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011. 211 с.

Дугенец А. С., Масленников М.Я. Административная ответственность: лекция. Москва: ВНИИ МВД России, 2007. 52 с.

Дугенец А. С. Административная ответственность: учебное пособие. Москва: ВНИИ МВД России, 2006. 92 с.

Дудин А.П. Объект правоотношения как самостоятельная правовая категория. Саратов, 1968. 190 с.

Зайцев И. А. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое участковым уполномоченным полиции: монография / под научн. ред. А. С. Дугенца. Москва: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011. 136 с.

Зайцев А. А., Зайцев И. А. Правовые основы профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции: учебное пособие. Москва: ВНИИ МВД России, 2010. 112 с.

Зайцев И. А., Лекомцев А. В. К вопросу о деятельности органов внутренних дел по выявлению и документированию административных правонарушений, предусмотренных статьёй 6.1.1 КоАП РФ «Побои» // Административное право и процесс. № 1. 2018. С. 42–44.

Климова И. В. Некоторые аспекты административной ответственности за причинение побоев, боли, физических и психических страданий // Актуальные проблемы деятельности органов внутренних дел по противодействию насилию в семье: тезисы докладов Международной научно-практической конференции (Минск, 22 ноября 2013 г.). Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 2013. С. 65.

Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение: монография. Киев: Изд-во «Вища школа», 1979. 230 с.

Кожемякин А. С. Семья и ее криминогенное влияние на формирование личности несовершеннолетнего правонарушителя // Ювенальная юстиция и профилактика правонарушений: тезисы докладов и выступлений на Международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 1999. 576 с.

Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. Москва, 1967. 203 с.

Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд. Москва: Проспект, 2011.

Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Общая часть: в 4 т. / А. В. Бриллиантов, А. В. Галахова, В. А. Давыдов и др.; отв. ред. В. М. Лебедев. Москва: Юрайт, 2017. Т. 1.

Кормициков В. М. Криминология семейного неблагополучия. Пермь: Пермское книжное изд-во, 1987. 182 с.

Кустова М. В. Ответственность родителей в связи с административными правонарушениями несовершеннолетних. Ленинград, 1991. 103 с.

Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: монография. Москва: Изд-во МГУ, 1981. 239 с.

Лысова А. В. Вербальная агрессия в семье: факторы риска и модели объяснения // Социология: методология, методы, математическое моделирование. 2007. № 25. С. 118–142.

Максимов И.В. Административные наказания: монография / под ред. Н. М. Кони́на. Москва: Норма, 2010. 464 с.

Максимов И.В. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / под ред. Н.М. Кони́на. Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. 300 с.

Малько А.В. Основы теории законных интересов // Российское право. 1999. № 5–6. 66 с.

Масленников М.Я. Административно-процессуальные нормы – содержательная база формирования Российского административно-процессуального кодекса // Административное право и процесс. 2011. № 1. С. 8–13.

Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж, 1990. 141 с.

Масленников М.Я. Российский административный процесс. Тверь, 2001. 55 с.

Международное публичное право: учебник / Л.П. Анафриева, К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев и др.; отв. ред. К.А. Бекашев. 5-е изд. перераб. и доп. Москва: Проспект, 2009. 997 с.

Мотрович И.Д. Семейно-бытовое насилие: современное состояние и место участкового уполномоченного полиции в его противодействии // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 64–76.

Насилие и его влияние на здоровье: доклад о ситуации в мире / под ред. Э. Г. Круга и др. / пер. с англ. Л. В. Дубровиной, А. С. Первушина. Москва: Весь Мир, 2003. 376 с.

Нечаева А.М. Семейно-правовой статус несовершеннолетних // Проблемы реализации правовых норм в период проведения судебно-правовой реформы. Тюмень, 1994. 140 с.

Основные институты административно-деликтного права / под ред. А. П. Шергина. Москва: ВНИИ МВД России, 1999. 96 с.

Попов Л.Л. Некоторые вопросы конструирования модели оптимальной административной санкции // Управление и право. Москва: МГУ, 1975. С. 286–287.

Попов Л.Л. Эффективность административно-правовых санкций за нарушения охраны общественного порядка: монография. Москва: ВНИИ МВД СССР, 1976. 178 с.

Попов Л. Л., Шергин А.П. Управление. Гражданин. Ответственность: монография. Ленинград: Наука, 1975. 251 с.

Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая. / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. Москва: «ГроссМедиа», «РОСБУХ», 2019. Ч. 1. 1343 с.

Постатейный научно-практический комментарий / под ред. А. П. Шергина. Москва: ЗАО «Библиотечка РГ», 2009. 896 с.

Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / О. В. Пристанская и др. Москва: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011. 463 с.

Приданникова М. А. Административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности / под ред. Т. Н. Хохловой. Москва: Научная книга, 2007. 160 с.

Проблемы социальной и правовой защиты несовершеннолетних: сборник научных трудов. Москва: ВНИИ МВД СССР, 1990. 110 с.

Проблемы социально-правовой защиты несовершеннолетних: тезисы сообщений на научно-практическом семинаре (Москва, декабрь 1989). Москва: ВНИИ МВД СССР, 1989. 76 с.

Райкус Д. С., Хьюз Р. С. Социально-психологическая помощь семьям и детям групп риска: практическое пособие: в 4 т. Т. 1. Концептуальные основы социальной работы с детьми. 2-е изд. Москва: Национальный фонд защиты детей от жестокого обращения, 2010. 290 с.

Ретьев А. Г. Правовое регулирование деятельности по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: федеральный и региональный аспекты (на примере Алтайского края) // Вестник Казанского юридического института МВД России. № 4 (26). 2016. С. 47–50.

Россинский Б. В. Административная ответственность: курс лекций. Москва: Норма, 2004. 448 с.

Салищева Н. Г. О некоторых тенденциях развития законодательства об административной ответственности // Административное право и процесс. 2009. № 5. С. 10.

Склярков И. А. Институт административной ответственности и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проблемы административной ответственности в России: сборник научных трудов. Нижний Новгород, 2002. С. 19–20.

Студеникина М. С. Основные новеллы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Закон. 2002. № 7. С. 5–11.

Сорокин В. Д. Советское административно-процессуальное право: учебно-методическое пособие. Ленинград: ЛГУ, 1976. 173 с.

Татарян В. Г. Кодексы об административной ответственности в системе источников административно-деликтного права стран Содружества Независимых Государств: монография: в 3 т. Астана: Академия финансовой полиции, 2005.

Тюрин В.А. Применение мер административного пресечения в административном праве России: монография. Москва: Щит-М, 2002. 179 с.

Федчук И. Л. и др. Деятельность органов внутренних дел по реализации мер государственной защиты в неблагополучных семьях: практическое пособие. Минск: Академия МВД Республики Беларусь. 2013. 98 с.

Харламов В. С. Институт охранного ордера в зарубежном законодательстве как инструмент защиты личности от внутрисемейного насилия // Криминология. Вчера. Сегодня. Завтра. 2014. № 1. С. 34–40.

Шаганова О.М. Сравнительный анализ уголовного законодательства стран СНГ и Балтии об ответственности за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2009. № 17 (2). С. 119–121.

Шайкенов Н.А. Правовой статус личности и ее интересы // XXVI съезд КПСС и развитие теории права. Свердловск, 1982. 105 с.

Шергин А.П. Статус норм об административных правонарушениях // Административное право: теория и практика: материалы научно-практической конференции. Москва, 2003. С. 399–403.

Шергин А.П. Административная деликтность: проблемы науки // Актуальные проблемы и перспективы юридической науки и практики в странах Содружества Независимых Государств: материалы Международной дистанционной научно-практической конференции. Москва: Академия экономической безопасности МВД России, 2007. Вып. 2. С. 13.

Шергин А.П. Административная юрисдикция: монография. Москва: Юрид. лит., 1979. 144 с.

Шергин А.П. Концептуальные основы административно-юрисдикционного процесса // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: в 2 ч.: материалы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (5 марта 2010 г.). Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2010. Ч. 1. С. 20

Шергин А. П. О концепции административной политики // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник тезисов статей. Москва, 2003. С. 14–16.

Шергин А.П. Системный подход к кодификации административно-деликтного законодательства: теория и практика административного права и процесса: материалы 3-й Всероссийской научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 2008. С. 42–48.

Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Москва, 1912. 805 с.

Диссертации, авторефераты

Арапова А.А. Административная ответственность за оскорбление: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. 127 с.

Беспалов Ю. Ф. Теоретические и практические проблемы реализации семейных прав ребенка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2002. 348 с.

Бойко С.С. Административно-правовые средства защиты прав и законных интересов несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов – на-Дону, 2011. 250 с.

Веред Е.Б. Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. 166 с.

Горскина О. Г. Административная ответственность за мелкое хулиганство: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. 175 с.

Дерюга А. Н. Концептуально-прикладные основы развития административной деликтологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2012. 60 с.

Довголюк Н.В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2009. 216 с.

Долгова С.И. Административная ответственность родителей и лиц, их заменяющих за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014. 27 с.

Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва. 2005. 34 с.

Зелинский А. Ф. Значение нормы уголовного права для предупреждения преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва. 1986. 19 с.

Ильяшенко А.Н. Противодействие насильственной преступности в семье: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2003. 511 с.

Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2005. 58 с.

Кокорина М.С. Семейно-правовые основы воспитания детей в современной России (понятие и пределы осуществления права родителей): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. 22 с.

Кордуба С.Б. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 238 с.

Кустова М. В. Проблемы совершенствования производства по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1991. 153 с.

Смагина Т.А. Административно-правовое регулирование прав и законных интересов несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. 238 с.

Мардахаева П.Н. Лишение родительских прав как мера семейно-правовой ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005. 189 с.

Морозова Р.В. Правовые и организационные основы защиты прав несовершеннолетних в деятельности милиции общественной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001. 20 с.

Попугаев Ю.И. Теоретико-прикладные проблемы законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2020. 43 с.

Прокопенко В.Н. Правовые и организационные основы профилактической деятельности участковых уполномоченных милиции: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2002. 186 с.

Прохорцев И.А. Административная ответственность за мелкое хищение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. 26 с.

Равтюшкин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015. 244 с.

Таибова О.Ю. Государственное управление в области охраны и защиты прав несовершеннолетних: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. 254 с.

Таибова О.Ю. Государственное управление в области охраны и защиты прав несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. 20 с.

Татарян В.Г. Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2005. 60 с.

Челябова Э.И. Уголовно-правовой и криминологический анализ неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006. 223 с.

Шкурихина Н.В. Расследование преступлений, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2007. 227 с.

Электронные ресурсы

Большая Российская энциклопедия. URL: <http://www.yandex.ru> (дата обращения: 03.04.2020).

Д. А. Медведев разрешил штрафовать родителей за сокрытие ребенка. URL: <http://www.baltinfo.ru/.../Medvedev-razreshil-shtrafovat-roditelei-za-sokrytie-r...> (дата обращения: 02.12.2019).

Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации за 2012 год // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. URL: <http://www.rosmintrud.ru> (дата обращения: 02.02.2020).

Доклад о состоянии и мерах по предупреждению беспризорности, безнадзорности, наркомании, токсикомании, алкоголизма, суицидов, правонарушений несовершеннолетних и защите их прав на территории Московской области в 2011 году // Официальный сайт Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Губернаторе Московской области. URL: <http://kdn.mosreg.ru/> (дата обращения: 11.02.2020).

Гуев А. Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях. URL: <http://base.garant.ru/5872064/> (дата обращения: 23.02.2020).

Новости в сфере судебного исполнения. URL: <http://www.fogum.zakonia.ru> (дата обращения: 21.10.2019).

Официальный сайт Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Губернаторе Московской области. URL: <http://kdn.mosreg.ru> (дата обращения: 14.02.2020).

Официальный сайт Пресненского районного суда города Москвы. URL: <http://www.presnensky.msk@sudrf.ru> (дата обращения: 21.07.2021).

Официальный сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. URL: <http://www.rfdeti.ru> (дата обращения: 14.05.2020).

Отчет о профилактической работе органов внутренних дел // Форма статистической отчетности «Профилактика» (578) за январь – март 2021 г. URL: https://мвд.рф/dejatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 14.01.2019).

Отчет о профилактической работе органов внутренних дел Российской Федерации за январь – декабрь 2015–2020 гг.: сборники по России. URL: https://мвд.рф/dejatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 14.01.2019).

Пристанская О. В. Проблемы применения уголовно-правовых норм, направленных на предупреждение жестокого обращения с несовершеннолетними. URL: http://law.vl.ru/analit/all_exec.php?pub=256&sec=5&sec (дата обращения: 12.02.2020).

Рождение Всеобщей декларации прав человека // Официальный веб-сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/av/radio/history60/21history60.htm> (дата обращения: 21.02.2020).

Сведения об административной практике в отношении несовершеннолетних, их родителей и лиц, их заменяющих: доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации за 2019 год. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/69> (дата обращения: 15.01.2020).

Состояние преступности в России за январь – декабрь 2012 г. Москва: ГИАЦ МВД России. 2013. URL: <https://мвд.рф/reports/item/804701/> (дата обращения: 23.01.2019).

Суворов М.А. Административное производство: понятие, виды, их классификация. URL: <http://zakon.rin.ru/cgi-bin/view.pl?midr=481&id=734> (дата обращения: 12.03.2020).

Худяков С. С., Краснолободцева Н.В. Отграничение неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего от смежных составов преступлений. URL: <http://www.bibliotekar.ru>ugolovnoe-pravo-1/146.htm> (дата обращения: 26.03.2019).

URL: http://www.consultant.ru/popular/family/20_23.html (дата обращения: 22.04.2020).

Принимая во внимание необходимость исполнения международного законодательства по приведению внутренних нормативных правовых актов в соответствие с мировыми стандартами, возникшую у Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции ООН о правах ребенка, и учитывая рекомендации, направленные на создание комплекса законов, правил и норм, характеризующих правовое положение особой категории граждан – несовершеннолетних, предлагаем включить в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях отдельную главу, посвященную административным правонарушениям, посягающим на права и законные интересы несовершеннолетних.

Полагаем, подобное нормативное обособление главы КоАП РФ, включающей нормы об административной ответственности за правонарушения, посягающие на права и законные интересы несовершеннолетних, объединенных на уровне федерального закона, будет способствовать обеспечению повсеместного соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних, а также оптимизирует правоприменительную практику.

Федеральный закон
«О внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»

Статья 1

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1. Ст. 1; № 18. Ст. 1721; 2003, № 27. Ст. 2700; ст. 2717; № 46. Ст. 4440; № 50. Ст. 4847; 2004, № 31. Ст. 3229; 2005, № 13. Ст. 1077; № 30. Ст. 3131; № 50. Ст. 5247; 2006, № 31. Ст. 3420; 2007, № 31. Ст. 4007; 2008, № 52. Ст. 6227; 2009, № 23. Ст. 2776; 2010, № 1. Ст. 1; № 30. Ст. 4006; 2011, № 1. Ст. 10; № 7. Ст. 901; № 17. Ст. 2310; № 27. Ст. 3881; № 29. Ст. 4298; № 30. Ст. 4601; 2012, № 6. Ст. 621; № 10. Ст. 1166; № 31. Ст. 4320) следующие изменения:

1) дополнить главой 5.1. следующего содержания:

Глава 5.1. «Административные правонарушения, посягающие на права и законные интересы несовершеннолетних»:

Статья 5.35. Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних

1. Неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних –

влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей.

2. Нарушение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних прав и интересов несовершеннолетних, выразившееся в лишении их права на общение с родителями или близкими родственниками, если такое общение не противоречит интересам детей, в намеренном сокрытии места нахождения детей помимо их воли, в неисполнении судебного решения об определении места жительства детей, в том числе судебного решения об определении места жительства детей на период до вступления в законную силу судебного решения об определении их места жительства, в неисполнении судебного решения о порядке осуществления родительских прав или о порядке осуществления родительских прав на период до вступления в законную силу судебного решения, –

влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей».

3. Повторное, в течение года, совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 настоящей статьи, – влечет наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей или административный арест на срок до пяти суток.

Статья 5.36. Нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей

1. Нарушение руководителем учреждения, в котором находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, либо должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетнем, нуждающемся в передаче на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью) либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, а равно предоставление заведомо недостоверных сведений о таком несовершеннолетнем – влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей.

2. Совершение руководителем учреждения, в котором находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, либо должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления действий, направленных на укрытие несовершеннолетнего от передачи на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью) либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, –

влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей».

Статья 5.37. Незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребенка, передаче его под опеку (попечительство) или в приемную семью –

влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Статья 6.10. Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ

1. Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных пси-

хоактивных веществ или одурманивающих веществ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.18 настоящего Кодекса, – влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи пятисот до трех тысяч рублей.

2. Те же действия, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.18 настоящего Кодекса, а также лицами, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних, –

влекут наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей.

Статья 6.17. Нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию

1. Нарушение установленных требований распространения среди детей информационной продукции, содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и (или) развитию (за исключением случаев, предусмотренных статьями 6.20, 6.21, частью 3 статьи 13.15 и частью 2 статьи 13.21 настоящего Кодекса), если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния, –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на должностных лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Неприменение лицом, организующим доступ к распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети «Интернет») информации (за исключением операторов связи, оказывающих эти услуги связи на основании договоров об оказании услуг связи, заключенных в письменной форме) в местах, доступных для детей, административных и организационных мер, технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, –

влечет наложение административного штрафа на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юри-

дического лица, в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

3. Размещение в информационной продукции для детей, включая информационную продукцию, размещаемую в информационно-телекоммуникационных сетях (в том числе в сети «Интернет»), объявления о привлечении детей к участию в создании информационной продукции, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до полутора тысяч рублей; на должностных лиц – от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Статья 6.19. Создание юридическим лицом условий для торговли детьми и (или) эксплуатации детей

Создание юридическим лицом условий для торговли детьми и (или) эксплуатации детей, выразившееся в предоставлении помещений, транспортных средств или иных материальных средств, в создании бытовых условий для торговли детьми и (или) эксплуатации детей, в оказании услуг, содействующих торговле детьми и (или) эксплуатации детей, либо в финансировании торговли детьми и (или) эксплуатации детей, –

влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от одного миллиона до пяти миллионов рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Примечания:

1. За административное правонарушение, предусмотренное настоящей статьей, юридическое лицо несет ответственность в случае, если это правонарушение совершено от имени или в интересах юридического лица лицом, выполняющим управленческие функции в данной организации.

2. В настоящей статье под лицом, выполняющим управленческие функции в организации, понимается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в данной организации.

Статья 6.20. Изготовление юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборот таких материалов или предметов

Изготовление, приобретение, хранение, перевозка, распространение, публичная демонстрация либо рекламирование юридическим лицом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних –

влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от одного миллиона до пяти миллионов рублей с конфискацией материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборудования, использованного для изготовления таких материалов или предметов, либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и оборудования, использованного для изготовления таких материалов или предметов.

Примечания:

1. За административное правонарушение, предусмотренное настоящей статьей, юридическое лицо несет ответственность в случае, если это правонарушение совершено от имени или в интересах юридического лица лицом, выполняющим управленческие функции в данной организации.

2. В настоящей статье под лицом, выполняющим управленческие функции в организации, понимается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в данной организации.

Статья 6.21. Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних

1. Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, выразившаяся в распространении информации, направленной на формирование у несовершеннолетних нетрадиционных сексуальных установок, привлекательности нетрадиционных сексуальных отношений, искаженного представления о социальной равноценности традиционных и нетрадиционных сексуальных отношений либо навязывание информации о нетрадиционных сексуальных отношениях, вызывающей интерес к таким отношениям, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные с применением средств массовой информации и (или) информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети «Интернет»), если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, –

влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на должностных лиц – от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; на юридических лиц – одного миллиона рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

3. Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, – влекут наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо административный арест на срок до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

4. Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства с применением средств массовой информации и (или) информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети «Интернет»), если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, –

влекут наложение административного штрафа в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо административный арест на срок до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

Часть 2.1 статьи 14.16 Розничная продажа несовершеннолетнему алкогольной продукции, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния, –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц – от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; на юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Статья 2

Исключить обозначенные статьи КоАП РФ из тех глав, в которых они содержались.

Настоящий Федеральный закон вступает в силу через 30 дней после дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

В. ПУТИН

ПРОКУРАТУРА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СУБЪЕКТУ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЛИНЕЙНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ТРАНСПОРТЕ ПО СУБЪЕКТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЛЕДСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СУБЪЕКТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ
НАКАЗАНИЙ РОССИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО ЗДРАВООХРАНЕНИЯ СУБЪЕКТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ И МОЛОДЕЖНОЙ
ПОЛИТИКИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

« ____ » _____ года

№ _____

О выявлении фактов и порядке направления и разрешения информации об обстоятельствах, свидетельствующих о жестоком обращении с несовершеннолетними со стороны родителей и лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию

В соответствии с требованиями части 2 статьи 9, статей 12–14, 16, 18, 20, 21 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в целях совершенствования деятельности по выявлению и пресечению фактов ненадлежащего исполнения обязанностей родителями и заменяющими их лицами по уходу, воспитанию и содержанию несовершеннолетних, создания условий для эффективной защиты детей от жестокого обращения и иных

преступных посягательств со стороны взрослых, организации обмена информацией, свидетельствующей о таких фактах, –

ПРИКАЗЫВАЕМ:

1. Руководителям учреждений здравоохранения субъекта Российской Федерации:

1.1. Довести до сведения медицинского персонала требования о необходимости направления в органы прокуратуры, органы внутренних дел, отделы Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, а также одновременно в соответствующие органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних следующей информации:

о случаях смерти детей на дому от внешних причин, фактах насильственной смерти несовершеннолетних;

о случаях бытовых травм у детей, обращая особое внимание на случаи травматизма у детей раннего возраста и случаи повторных травм;

о случаях гипотрофии 3–4 степени, выраженной белково-энергетической недостаточностью, не обусловленной тяжелой соматической патологией;

об отказах родителей от стационарного лечения детей при наличии к этому медицинских показаний;

о самоубийствах и попытках самоубийств несовершеннолетних;

о невыполнении родителями детей-инвалидов индивидуальной программы их реабилитации;

о фактах, свидетельствующих о нарушении половой неприкосновенности несовершеннолетних, либо инфицировании детей венерическими заболеваниями половым путем;

о случаях проживания детей в условиях, не соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям, выявленных при посещении их на дому, оставлении детей раннего возраста в опасной жизненной ситуации (без присмотра взрослых лиц);

о фактах, когда ребенок числится на педиатрическом участке, но при этом его местонахождение длительное время неизвестно, установить его не представляется возможным.

1.2. Обеспечить учет информации, направляемой в соответствии с пунктом 1.1. настоящего приказа. В этих целях в учреждениях здравоохранения завести журналы учета передаваемой информации о фактах, свидетельствующих о жестоком обращении с несовершеннолетними, назначить приказом руководителя учреждения ответственных лиц. Руководителям учреждений ежемесячно лично

контролировать ведение журнала, составленный по результатам его проверки акт направлять руководителям соответствующих территориальных подразделений органов следственного комитета и внутренних дел, надзирающему прокурору.

2. Руководителям образовательных организаций субъекта Российской Федерации:

2.1. Довести до сведения работников и обеспечить выполнение требований о необходимости незамедлительного направления в органы прокуратуры, органы внутренних дел, отделы Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, а также одновременно в соответствующие органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних следующей информации:

о нарушении прав и свобод обучающихся, воспитанников со стороны родителей (законных представителей), в том числе об известных случаях применения к учащимся и воспитанникам образовательных организаций методов воспитания, связанных с физическим, психическим и иным насилием над личностью ребенка со стороны родителей и лиц, их заменяющих;

о выявлении родителей (законных представителей) обучающихся, воспитанников или иных лиц, жестоко обращающихся с ними и (или) вовлекающих их в совершение преступления или антиобщественных действий или совершающих либо совершивших по отношению к ним другие противоправные деяния;

о ненадлежащем исполнении родителями (законными представителями) обязанностей по воспитанию и образованию, а также по защите прав и интересов детей, в том числе, выраженном в отсутствии надлежащего ухода за ребенком, отсутствии у него учебных принадлежностей, необходимой сезонной одежды, ее несоответствии санитарно-гигиеническим требованиям.

2.2. Систематически анализировать причины непосещения обучающимися, воспитанниками занятий в образовательной организации с целью выявления нарушений прав несовершеннолетних их родителями (законными представителями).

2.3. Обеспечить учет информации, направляемой в соответствии с пунктом 2.1 настоящего приказа, завести журнал учета передаваемой информации, ответственность за ведение учета возложить на заместителя директора по воспитательной работе. Руководителям учреждений ежемесячно лично контролировать ведение журнала, составленный по результатам его акт направлять руководителям соответствующих территориальных подразделений органов следственного комитета и внутренних дел, надзирающему прокурору.

2.4. Организовать в образовательных организациях систематическую работу по профилактике насилия в семьях, формированию толерантного поведения путем проведения с обучающимися и воспитанниками тренингов, классных часов, практических семинаров для педагогов, групповых консультаций для родителей (законных представителей).

2.5. Организовать круглосуточную работу имеющихся систем видеонаблюдения в целях профилактики случаев нарушения прав и насилия над детьми.

2.6. Назначить приказом директора образовательной организации ответственного за организацию и обеспечение работы систем видеонаблюдения из числа заместителей.

2.7. Ограничить доступ к базам хранения видеозаписей с камер видеонаблюдения на электронном носителе, завести журналы учета и контроля видеозаписей. Обеспечить хранение материалов в течение 1 месяца.

2.8. Организовать ежедневный просмотр информации, полученной в результате видеонаблюдения. При получении сведений, свидетельствующих о нарушениях прав несовершеннолетних, направлять информацию в органы прокуратуры и органы внутренних дел. Назначить лиц, ответственных за просмотр видеоматериалов и передачу соответствующей информации.

Сведения о направлении информации отражать в журнале учета в соответствии с пунктом 2.3. настоящего приказа.

2.9. Обеспечить возможность обращения на детский телефон доверия (8–800–2000–122) обучающимися и воспитанниками образовательных организаций.

3. Органам опеки и попечительства субъекта Российской Федерации:

3.1. Усилить контроль за защитой прав и законных интересов детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством и в соответствующих организациях.

3.2. При подготовке материалов о лишении (ограничении) родительских прав, отмене опеки (попечительства) в связи с неисполнением возложенных обязанностей в каждом случае оценивать действия родителей (законных представителей) на наличие признаков жестокого обращения с детьми.

3.3. О ставших известными случаях применения к несовершеннолетним, проживающим в семьях, а также к детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, находящимся под опекой (попечительством) и в интернатных учреждениях, методов воспита-

ния, связанных с жестоким обращением, физическим, психическим и иным насилием над личностью ребенка, незамедлительно направлять информацию в органы прокуратуры, органы внутренних дел, отделы Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, соответствующие органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

3.4. Обеспечить учет информации, направляемой в соответствии с пунктом 3.3. настоящего приказа, завести журнал учета передаваемой информации, назначить лиц, ответственных за ведение учета. Руководителям районных администраций ежемесячно лично контролировать ведение журнала, составленный по результатам его проверки акт направлять руководителям соответствующих территориальных подразделений органов следственного комитета и внутренних дел, надзирающему прокурору.

4. Руководителям специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, комплексных центров социального обслуживания населения субъекта Российской Федерации:

4.1. Проводить работу по выявлению и учету семей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, когда действиями или бездействием родителей создаются условия, представляющие угрозу их жизни и здоровью либо препятствующие их нормальному воспитанию и развитию.

4.2. Довести до сведения участковых специалистов по социальной работе требования о незамедлительном направлении в органы внутренних дел сведений о случаях, когда действиями или бездействием родителей или лиц, их заменяющих, создаются условия, представляющие угрозу жизни и здоровью детей, о выявленных или ставших известными фактах насилия в отношении несовершеннолетних.

4.3. Довести до сведения работников и обеспечить оперативное направление в органы прокуратуры, органы внутренних дел, отделы Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, соответствующие органы системы профилактики информации:

о нарушениях прав несовершеннолетних, жестоком обращении и применении к ним насилия, угрозе их жизни и здоровью, в том числе по звонкам, поступившим на телефон доверия;

о лицах, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений или антиобщественных действий, а также совершающих либо совершивших по отношению к ним другие противоправные деяния.

4.4. Обеспечить учет информации, направляемой в соответствии с пунктами 4.2. и 4.3. настоящего приказа, завести журнал учета передаваемой информации, назначить лиц, ответственных за ведение учета. Руководителям учреждений ежемесячно лично контролировать ведение журнала, составленный по результатам его проверки акт направлять руководителям соответствующих территориальных подразделений органов следственного комитета и внутренних дел, надзирающему прокурору.

4.5. Организовать круглосуточную работу систем видеонаблюдения в целях профилактики случаев нарушения прав и насилия над детьми.

4.6. Назначить приказом директора образовательной организации ответственного за организацию и обеспечение работы систем видеонаблюдения из числа заместителей.

4.7. Ограничить доступ к базам хранения видеозаписей с камер видеонаблюдения на электронном носителе, завести журналы учета и контроля видеозаписей. Обеспечить хранение материалов в течение 1 месяца.

4.8. Проверять комиссионно актуальность содержимого электронного носителя 1 раз в 2 недели, в случае выявления противоправных действий в отношении детей оповещать органы прокуратуры, правоохранительные органы и руководство Министерства труда и социальной защиты населения.

Сведения о направлении информации отражать в журнале учета в соответствии с пунктом 4.4. настоящего приказа.

4.9. Обеспечить возможность обращения воспитанникам на детский телефон доверия (8-800-2000-122).

5. Территориальным органам МВД России на районном уровне:

5.1. Начальникам территориальных органов МВД России на районном уровне:

обеспечить прием и регистрацию сообщений, поступающих из учреждений социального обслуживания, лечебных и образовательных учреждений, от органов опеки и попечительства, иных органов и учреждений;

при отсутствии достаточных данных о признаках состава преступления рассматривать вопрос о наличии в действиях родителей и заменяющих их лиц состава административного правонарушения, предусмотренного статьями 5.35, 6.1.1, 6.10, 20.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В каждом случае совершения родителями умышленного преступления против жизни и здоровья несовершеннолетнего рассматривать вопрос о возможности лишения, в соответствии со статьей 69 Семейно-

го кодекса Российской Федерации, родительских прав в порядке, предусмотренном законом;

по каждому выявленному факту семейного неблагополучия, жестокого обращения с несовершеннолетними направлять информацию в соответствующие органы системы профилактики и органы прокуратуры.

5.2. В целях выявления фактов жестокого обращения с детьми:

5.2.1. Сотрудникам органов внутренних дел при отработке жилого сектора проводить сверку проживающих на административном участке граждан, обращая особое внимание на семейно-бытовые отношения в семье и лиц, имеющих судимость за преступления, совершенные в отношении несовершеннолетних.

В ходе работы по сообщениям из учреждений с круглосуточным пребыванием детей знакомиться с видеозаписями средств видеонаблюдения.

5.2.2. Начальникам следственных подразделений, подразделений дознания:

при рассмотрении материалов, поступивших в территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне в порядке статей 144, 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации для принятия решения и содержащие сведения о преступлениях, предусмотренных статьёй 156 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также при расследовании уголовных дел, связанных с неисполнением обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, используя полномочия, предусмотренные статьями 39, 40–1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации осуществлять контроль за соблюдением норм уголовно-процессуального законодательства со стороны следователей (дознавателей), давать письменные указания следователю (дознавателю) и требовать их исполнения;

обеспечить контроль за своевременным рассмотрением направленных в порядке части 2 статьи 158 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению преступлений. В отношении лиц, не выполнивших законные требования следователя (дознавателя) по своевременному рассмотрению представлений, решить вопрос о привлечении к административной ответственности по статье 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

исключить необоснованное прекращение уголовных дел, возбужденных по фактам жестокого обращения и насилия в отношении несовершеннолетних.

5.2.3. Следователям и дознавателям:

по каждому уголовному делу направлять поручение в подразделение по делам несовершеннолетних об обследовании жилищно-бытовых условий, с целью фиксации в акте фактов, необходимых для подтверждения неисполнения родителями (лицами, их заменяющими) обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних, жестокого обращения с детьми (антисанитарное содержание жилого помещения, несоблюдение правил личной гигиены, отсутствие предметов, необходимых для обеспечения должного ухода за несовершеннолетними – продукты питания, одежда и обувь по сезону, спальное место ребенка, учебные принадлежности, игрушки и другие);

допрашивать работников учреждений образования, здравоохранения, социального обслуживания, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, соответствующих подразделений органов внутренних дел о фактах и причинах неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних;

в каждом случае устанавливать обстоятельства, способствовавшие совершению преступлений и вносить представления об их устранении в соответствующие органы и учреждения;

при наличии оснований выявлять дополнительные составы преступлений, связанных с жестоким обращением с детьми (статьи 111, 112, 117, 125 Уголовного кодекса Российской Федерации и другие).

5.2.4. Сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних:

при проведении профилактической работы с несовершеннолетними и неблагополучными семьями, состоящими на учете в органах внутренних дел, в каждом случае получения информации о фактах неисполнения родителями (лицами их заменяющими) обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних, жестокого обращения с детьми и подростками, незамедлительно инициировать привлечение их к уголовной ответственности;

оказывать эффективную помощь органам следствия и дознания по сбору материалов, подтверждающих факты жестокого обращения с детьми.

5.2.5. Сотрудникам подразделений, осуществляющих охрану общественного порядка, обращать особое внимание на детей, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, совместно с подразделениями по делам несовершеннолетних выяснять причины и условия, способствующие их безнадзорности, а также факты жестокого обращения с детьми.

5.2.6. Сотрудникам уголовного розыска при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в том числе по розыску детей,

заявленных как без вести пропавших, при установлении причин, способствующих их уходам, выявлять факты жестокого обращения с детьми и подростками, о чем незамедлительно информировать подразделения по делам несовершеннолетних, органы следствия и дознания.

6. Территориальным органам линейного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации субъекта Российской Федерации на транспорте на районном уровне:

6.1. При выявлении на объектах транспорта безнадзорных несовершеннолетних выяснять условия их проживания в семье, в случае выявления фактов жестокого обращения с детьми незамедлительно информировать территориальные органы внутренних дел, органы опеки и попечительства, районные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и другие заинтересованные органы системы профилактики.

6.2. При проведении процессуальных проверок и расследовании уголовных дел, в случае отсутствия достаточных данных о признаках состава преступления, рассматривать вопрос о наличии в действиях родителей и заменяющих их лиц состава административного правонарушения, предусмотренного статьями 5.35, 6.1.1, 6.10, 20.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В каждом случае совершения родителями умышленного преступления против жизни и здоровья несовершеннолетнего рассматривать вопрос о возможности лишения в соответствии со статьей 69 Семейного кодекса Российской Федерации родительских прав в порядке, предусмотренном законом.

7. Руководителям следственных отделов Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации:

7.1. Обеспечить прием и регистрацию сообщений о фактах жестокого обращения и насилия в отношении несовершеннолетних, поступающих из учреждений социального обслуживания, лечебных и образовательных учреждений, от органов опеки и попечительства, иных органов и учреждений.

7.2. Обеспечить личное руководство ходом процессуальных проверок по сообщениям о совершении преступлений в отношении несовершеннолетних. Проверки и расследование уголовных дел рассматриваемой категории поручать наиболее опытным следователям.

7.3. В случаях выявления в ходе проведения процессуальных проверок и расследования уголовных дел фактов отсутствия родительского попечения, нахождения несовершеннолетних в потенциально опасных условиях, местах, запрещенных для их посещения,

и местах, запрещенных для посещения в ночное время без сопровождения родителей (лиц, их замещающих) направлять информацию в порядке, установленном статьей 9 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в органы опеки и попечительства, органы прокуратуры с приложением копий подтверждающих документов.

7.4. При возбуждении уголовных дел по фактам совершения преступлений против жизни и здоровья, половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, а также при совершении в отношении них преступлений родителями (лицами их заменяющими), членами семьи, работниками учреждений социальной защиты населения, здравоохранения, образования, организовывать эффективное взаимодействие с органами системы профилактики, органами прокуратуры, осуществляющими надзор за соблюдением законов о несовершеннолетних, путем их информирования, по каждому такому факту направлять информацию в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав.

7.5. При проведении процессуальных проверок и расследовании уголовных дел по фактам суицидов и суицидальных попыток несовершеннолетних, их безвестного исчезновения и самовольных уходов, фактам смерти детей первого года жизни на дому принимать меры, направленные на выяснение причин и условий, способствовавших этому, обеспечивать полноту выявления фактов жестокого обращения с несовершеннолетними, в том числе путем просмотра видеозаписей камер видеонаблюдения, при наличии его признаков инициировать привлечение виновных лиц к установленной законом ответственности.

7.6. При установлении фактов систематических побегов несовершеннолетних из одного и того же детского учреждения специализированного типа направлять обобщенную информацию по этим фактам в органы, осуществляющие контроль за деятельностью учреждения, а также в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

7.7. В месячный срок с момента возбуждения уголовного дела о преступлениях в отношении несовершеннолетних обеспечить установление следователем причин и условий, способствовавших совершению преступлений, принимать меры к внесению мотивированных представлений в порядке части 2 статьи 158 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, добиваться их результативного рассмотрения, реального устранения выявленных нарушений и решения вопроса о привлечении к ответственности

виновных лиц. Практиковать личное участие в рассмотрении представлений должностными лицами, в чей адрес они направлены.

7.8. По материалам, рассматриваемым в порядке статей 144–145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации по фактам совершения преступлений в отношении несовершеннолетних, вносить информацию об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений, в органы системы профилактики.

8. Сотрудникам Федерального казенного учреждения «Уголовно-исполнительная инспекция» Управления Федеральной службы исполнения наказаний по субъекту Российской Федерации:

8.1. При проверках по месту жительства осужденных, состоящих на учетах в уголовно-исполнительной инспекции, выявлять факты жестокого обращения с детьми.

8.2. При проверках несовершеннолетних осужденных, а также лиц, которым в соответствии со статьей 82 Уголовного кодекса Российской Федерации предоставлена отсрочка отбывания наказания, особое внимание обращать на семейно-бытовые условия. При выявлении фактов ненадлежащего исполнения родительских обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних, в том числе, выраженном в отсутствии надлежащего ухода за ребенком, антисанитарии, отсутствии у него учебных принадлежностей, необходимой сезонной одежды и обуви, или жестокого обращения с детьми незамедлительно информировать территориальные органы системы профилактики и прокуратуру.

9. Районным, межрайонным прокурорам:

9.1. При осуществлении надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях использовать сведения медицинских, образовательных и учреждений социальной защиты населения об обстоятельствах, свидетельствующих о жестоком обращении с несовершеннолетними со стороны родителей и лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию, с целью проверки их поступления, надлежащей регистрации и разрешения в органах внутренних дел ежемесячно проводить сверки с лечебно-профилактическими учреждениями для обеспечения полноты регистрации и учета поступающих в органы внутренних дел сообщений.

9.2. Анализировать исполнение всеми органами и учреждениями настоящего приказа, о чем направлять информацию в прокуратуру субъекта Российской Федерации по полугодиям в срок до 15 числа месяца, следующего за отчетным периодом.

9.3. При проверке законности правового решения в случае отсутствия состава преступления, предусмотренного Уголовным

кодексом Российской Федерации, обращать внимание на наличие оснований для ограничения (лишения) в родительских правах, привлечения родителей к иным видам ответственности: административной, гражданско-правовой (возмещение морального вреда).

9.4. В соответствии с требованиями пункта «г» части 2 статьи 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации мерами прокурорского реагирования пресекать проведение процессуальных проверок и принятие решений в порядке статьи 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации по сообщениям о самоубийствах и попытках самоубийств несовершеннолетних следователями и дознавателями органов внутренних дел.

9.5. Систематически изучать в районе ситуацию с детской безнадзорностью и беспризорностью, самовольными уходами несовершеннолетних из семей и детских учреждений, обобщать и анализировать полученные сведения, координировать деятельность органов системы профилактики по выявлению фактов жестокого обращения с детьми.

9.6. При осуществлении надзора за расследованием уголовных дел о преступлениях, совершенных в отношении детей родителями, иными законными представителями, работниками образовательных учреждений, давать принципиальную оценку полноте и качеству дознания и предварительного следствия.

9.7. Возвращать для дополнительного расследования дела, по которым не проведены обследования жилищно-бытовых условий семьи, необходимые для подтверждения неисполнения родителями обязанностей по воспитанию и содержанию детей, не допрошены представители органов и учреждений системы профилактики, осуществлявшие контроль за условиями жизни и воспитания детей в таких семьях.

9.8. Заместителям, помощникам районных, межрайонных прокуроров, осуществляющим надзор за исполнением законов о несовершеннолетних:

в обязательном порядке принимать участие в заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, регулярно проводить проверки деятельности органов системы профилактики по исполнению требований законодательства о своевременном выявлении детей, находящихся в социально опасном положении в связи с жестоким обращением со стороны родителей и иных законных представителей;

по каждому факту самоубийства несовершеннолетних, самовольного ухода из семей и детских учреждений выяснять, не послужило ли причиной этому жестокое обращение со стороны родителей или иных законных представителей;

при проверке организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проверять исполнение требования пунктов 2.5. и 4.5. настоящего приказа, лично выборочно просматривать видеозаписи;

при подготовке исковых заявлений, участия в судебных заседаниях по каждому гражданскому делу о лишении родительских прав или их ограничении в связи с применением насилия, жестоким обращением с детьми решать вопрос о наличии или отсутствии в действиях таких лиц признаков административных правонарушений, уголовно наказуемых деяний.

10. Контроль за исполнением приказа возложить на заместителей прокурора субъекта Российской Федерации, заместителей начальника Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, заместителей начальника линейного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации субъекта Российской Федерации на транспорте, заместителей руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, заместителей начальника Управления Федеральной службы исполнения наказаний по субъекту Российской Федерации, заместителей министра здравоохранения субъекта Российской Федерации, заместителей министра образования, науки и молодежной политики субъекта Российской Федерации, заместителей министра труда и социальной защиты населения субъекта Российской Федерации по курируемым направлениям деятельности.

Для заметок

Для заметок

Научное издание

Долгова Светлана Игоревна
Костин Сергей Геннадьевич

**ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИЯ)
В СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В СЕМЕЙНО-БЫТОВОЙ СФЕРЕ**

Монография

Редактор *Г. С. Синиченко*
Верстка *А. А. Мельниковой*

Подписано в печать 11.04.2022. Формат 60 × 84 $\frac{1}{16}$.
Усл. печ. л. 7,67. Уч.-изд. л. 6,82. Тираж 81 экз. Заказ № 17у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907530-42-3



9 785907 530423