

**Теоретические материалы по теме № 23**  
**по учебной дисциплине «Деятельность по охране общественного порядка**  
**и обеспечению безопасности»**

**Тема 23. Деятельность милиции общественной безопасности по**  
**профилактике правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых**  
**отношений**

Вопросы:

1. Сфера семейно-бытовых отношений как объект правового воздействия.

2. Система административно-правовых средств, применяемых подразделениями милиции общественной безопасности по профилактике правонарушений и преступлений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений.

3. Тактические приемы и способы, применяемые сотрудниками подразделений милиции общественной безопасности по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

1. Сфера семейно-бытовых отношений как объект правового воздействия.

Конституция Республики Беларусь провозгласила курс на создание правового государства и развитие демократических начал общественной жизни, что предполагает признание приоритета общечеловеческих ценностей и, прежде всего, жизни, здоровья, свободы, достоинства, чести, прав и интересов личности. В этой связи возникает необходимость переосмысления и переоценка роли предупреждения семейно-бытовых конфликтов государственными органами.

11 апреля 2004 г. Президент Республики Беларусь подписал Директиву № 1 «О мерах по укреплению общественной безопасности и дисциплины». В контексте этого документа деятельность государственных структур по обеспечению безопасности не должна ограничиваться охраной порядка и борьбой с криминогенными проявлениями.

В качестве приоритетных направлений деятельности МВД были определены две болевые точки: улучшение безопасности дорожного движения и ситуации в сфере семейно-бытовых отношений.

Согласно статистическим данным, около 70% от всего объема информации, поступающей ежедневно по телефону «102», в оперативно-дежурные службы ГО-РОВД касается конфликтов в сфере межличностных отношений. Указанными обстоятельствами обуславливается особая важность не только деятельности правоохранительной органов по профилактике, выявлению семейно-бытовых конфликтов, но и подготовки будущих специалистов в этом направлении.

Семья представляет собой «кирпичик», из которого складывается общество в целом и те негативные проблемы, существующие в семье, проецируются и отражаются на здоровье всего общества в целом.

Толковый словарь русского языка дает следующее определение таким понятиям как «семья» и «быт»:

«семья» - группа людей, состоящая из родителей, детей, внуков и ближних родственников, живущих вместе;

«быт» - общий уклад жизни, присущий какой-нибудь социальной группе; повседневная жизнь; домашний быт – частная семейная жизнь, семейный обиход».

Таким образом, семейно-бытовые отношения можно определить как взаимоотношения членов семьи в повседневной жизни.

С точки зрения правоохранительной деятельности органов внутренних дел и других государственных органов по профилактике правонарушений, совершаемых на почве семейно-бытовых конфликтов значение имеют такие категории как «неблагополучная семья» и «правонарушение, совершаемое в сфере семейно-бытовых отношений», «насилие в семье».

У понятия «неблагополучная семья» нет четкого определения в научной литературе и законодательстве. Употребляются синонимы данного понятия:

деструктивная семья;

дисфункциональная семья;

семьи группы риска;

негармоничная семья.

Проблемы, с которыми сталкивается подобная семья, касаются разных сторон жизни: социальной, правовой, материальной, медицинской, психологической, педагогической и др.

При этом только один вид проблем у семьи встречается довольно редко, поскольку все они взаимосвязаны и взаимообусловлены. Например, социальная неустроенность приводит к психологическому напряжению, что порождает семейные конфликты; материальная ограниченность не позволяет удовлетворять насущные потребности, отрицательно сказывается на физическом и психическом здоровье взрослых и детей.

Неблагополучная семья – это семья, в которой нарушена структура, обесцениваются или игнорируются основные семейные функции, имеются явные или скрытые дефекты воспитания, в результате чего появляются «трудные дети».

Неблагополучные семьи можно условно разделить на две большие группы:

1. семьи с явной (открытой) формой неблагополучия: конфликтные семьи; проблемные семьи; асоциальные семьи; аморально-криминальные семьи; семьи с недостатком воспитательных ресурсов (неполные семьи).

2. семьи со скрытой формой неблагополучия (внутренне неблагополучные): внешне респектабельные семьи, однако в них ценностные установки и поведение родителей расходятся с общечеловеческими моральными требованиями, что сказывается на воспитании детей.

Диагностика конфликтных семей осуществляется путем изучения документов, проведения бесед, наблюдения, консультаций, анкетного опроса, анализа собранной информации. Положительно зарекомендовало себя комиссионное обследование неблагополучной семьи с составлением акта обследования, в котором отражаются количественно-качественные характеристики неблагополучной семьи: число членов семьи, ее материальное положение, жилищные условия, моральный климат, взаимоотношения, супругов между собой и с детьми, данные о поведении членов семьи и т.п., и намечаются пути нормализации обстановки в ней, формы общественного или государственного контроля. Комиссионные обследования проводятся сотрудниками органов внутренних дел, учебных заведений, представителями местных администраций, комиссий по делам несовершеннолетних, депутатами. Для более объективной оценки семейных отношений к изучению семей нами привлекаются педагоги, психологи, социологи, врачи-психиатры, другие медицинские работники. От правильной диагностики зависит эффективность разрабатываемых в дальнейшем мер профилактического воздействия на выявленные факторы семейного неблагополучия, детерминирующие насилие в семье.

Сегодня профилактика насилия в семье является одним из приоритетных направлений служебной деятельности ОВД. Несмотря на то что удельный вес преступлений, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений, на протяжении последних лет не превышает 3 % общего количества зарегистрированных уголовно наказуемых деяний, тяжесть их последствий не позволяет рассматривать данный вопрос исключительно в сравнительно-статистической плоскости.

Закон о профилактике правонарушений является основным нормативным правовым актом в области профилактики насилия в семье. Именно он призван обеспечить законность и эффективность предупреждения преступлений и административных правонарушений, в том числе и в сфере семейных отношений.

Реализация этого Закона в дальнейшем позволит выстроить стройную государственную систему профилактики насилия в семье и выработать комплекс мер по координации и совершенствованию деятельности в этой сфере государственными органами, иными организациями и гражданами.

В соответствии со ст. 1 Закона о профилактике насилия в семье – умышленные действия физического, психологического, сексуального характера члена семьи по отношению к другому члену семьи, нарушающие его права, свободы, законные интересы и причиняющие ему физические и (или) психические страдания.

В указанном Законе определены лица (члены семьи), в отношении которых может быть совершено семейное насилие. Понятие членов семьи законодатель раскрывает в ст. 1.4 ПИКсАП, сводя его к тому, что членами семьи являются близкие родственники (родители, дети, усыновители, усыновленные (удочеренные), родные братья и сестры, дед, бабушка, внуки, а также супруг (супруга)), другие родственники (лица, находящиеся в

родственной связи, имеющие общих предков до прадеда и прабабки включительно, а также супруг (супруга), близкие родственники супруга (супруги)), нетрудоспособные иждивенцы и иные лица, проживающие совместно и ведущие общее хозяйство.

Выявлению фактов насилия в семье способствует предметная работа каждого участкового инспектора милиции по отработке жилого сектора, установлению лиц, допускающих конфликтные ситуации в сфере семейно-бытовых отношений, и принятие в отношении их мер, предусмотренных законодательством.

2. Система административно-правовых средств, применяемых подразделениями милиции общественной безопасности по профилактике правонарушений и преступлений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений.

Ст. 23 Закона о профилактике наряду с профилактическим учетом к мерам индивидуальной профилактики правонарушений относит следующие:

- профилактическая беседа;
- официальное предупреждение;
- защитное предписание;
- иные меры, предусмотренные законодательными актами.

Особенности организации работы участкового инспектора милиции при применении указанных мер индивидуальной профилактики закреплены в Законе о профилактике и Инструкции об организации работы ОВД по профилактике правонарушений.

Профилактическая беседа как мера индивидуальной профилактики правонарушений закреплена в ст. 24 Закона о профилактике. Профилактическая беседа – устное разъяснение гражданину общественной опасности подготовки и совершения правонарушений, правовых последствий, наступающих в результате совершения правонарушений, а также убеждение гражданина в недопустимости их совершения.

Закон о профилактике выделяет определенный круг лиц, в отношении которых может применяться данная мера индивидуальной профилактики правонарушений:

- 1) освобожденные из исправительного учреждения, исправительного учреждения открытого типа, арестного дома и прибывшие к избранному месту жительства;
- 2) лица, поведение которых в общественных местах, по месту жительства, работы, учебы либо образ жизни дают основание полагать о возможности совершения ими правонарушения;
- 3) привлеченные к административной ответственности при условии принятия решения о проведении профилактической беседы должностным лицом субъекта профилактики правонарушений, рассматривающего дело об административном правонарушении.

При проведении профилактической беседы участковый инспектор милиции разъясняет гражданину его права и обязанности, предусмотренные ст. 32 Закона о профилактике.

Продолжительность проведения профилактической беседы определяется участковым инспектором милиции индивидуально, как правило, в пределах одного часа. Во время проведения профилактической беседы может осуществляться демонстрация наглядных материалов и видеосюжетов.

По решению участкового инспектора милиции о проведении профилактической беседы составляется протокол, который подписывается гражданином, с которым проведена профилактическая беседа, и участковым инспектором милиции, проводившим профилактическую беседу. В протоколе делается запись о разъяснении прав и обязанностей гражданину, с которым проведена профилактическая беседа. В случае, если гражданин, с которым проведена профилактическая беседа, отказался подписать протокол, участковый инспектор милиции, проводивший профилактическую беседу, делает об этом запись в протоколе.

Профилактическая беседа – самая распространенная и наиболее часто применяемая мера. Как показывает опыт работы с лицами, от которых можно ожидать совершения насилия в семье, для того чтобы беседа прошла эффективно, она должна быть построена определенным образом и складываться из нескольких последовательных этапов, каждый из которых имеет свою специфическую задачу и предполагает использование специальных приемов. При подготовке к проведению профилактической беседы важно правильно выбрать тему беседы, определить цели и задачи ее проведения, собрать теоретический и фактический материал. От этого зависит эффективность данной меры индивидуальной профилактики правонарушений. Одним из важнейших условий проведения профилактической беседы является учет индивидуальных особенностей лиц, подвергающихся профилактическому воздействию (например, существенное отличие должно иметь содержание профилактической беседы с несовершеннолетним и пожилым лицом, вернувшимся из мест лишения свободы, и т. д.). В связи с тем, что в процессе реализации данной меры затрагиваются вопросы личной жизни гражданина, необходимо тщательно избирать круг задаваемых вопросов, чтобы не получить впоследствии отрицательного эффекта.

В ходе осуществления профилактики правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений у сотрудников ОВД возникает необходимость проведения бесед с различной категорией граждан (ранее судимые, несовершеннолетние и т. д.), однако в практической деятельности, как правило, не учитываются психологические особенности личности, беседа носит формальный характер, в связи с чем ее результативность низка.

Официальное предупреждение как мера индивидуальной профилактики правонарушений закреплена в ст. 26 Закона о профилактике. Официальное предупреждение – письменное разъяснение гражданину о недопустимости

подготовки или совершения правонарушений в целях профилактики повторного совершения им правонарушений.

Официальное предупреждение за совершение насилия в семье выносится гражданину:

1) привлеченному к административной ответственности за правонарушение, предусмотренные ст. 10.1, 10.2, 19.1 КоАП, совершенное по отношению к члену семьи;

2) в отношении которого принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела либо о прекращении предварительного расследования по уголовному делу по основаниям, предусмотренным п. 4, 5 ч. 1 ст. 29 УПК, либо об освобождении от уголовной ответственности в соответствии со ст. 88, 89 УК за совершение по отношению к члену семьи деяний, содержащих признаки преступления, предусмотренного ст. 140, 141, 143, 145, 146, 148–154, 166–171-1, 183, 186 УК.

Порядок вынесения и объявления официального предупреждения закреплен в ст. 27 Закона о профилактике.

Характеризуя официальное предупреждение как меру индивидуальной профилактики насилия в семье, необходимо отметить, что оно в большей мере носит предупредительный характер. Применение официального предупреждения должно связываться не с какими-либо конкретными правонарушениями, а с особенностями личности, возможностью совершения гражданином антиобщественных действий. Данная мера не является наказанием за совершенные правонарушения. Предыдущее поведение, в том числе совершение правонарушений, может рассматриваться лишь как обстоятельство, указывающее на возможность совершения антиобщественных поступков конкретным лицом в будущем. Поэтому само содержание такой меры подчинено задачам предупреждения: лицу разъясняется ответственность за правонарушения, оно предупреждается о недопустимости антиобщественного поведения. Участковый инспектор милиции должен стремиться использовать предостережение как более действенную форму раннего индивидуально-профилактического вмешательства.

Предупреждение означает, что государственный орган предупреждает нарушителя, во-первых, о том, что он сам и все его проступки известны и зарегистрированы, и, во-вторых, что к нему при повторении подобных действий могут быть приняты меры административного или уголовного воздействия.

Данная мера индивидуальной профилактики значительно расширяет возможности ОВД эффективно воздействовать на правонарушителей, в отношении которых с высокой степенью вероятности предполагается возможность совершения ими правонарушений.

В соответствии с Инструкцией об организации работы ОВД по профилактике правонарушений, когда гражданин, которому вынесено официальное предупреждение, отсутствует по месту жительства (месту пребывания), ежедекадно принимаются исчерпывающие меры для объявления официального предупреждения, информация о чем ежемесячно учитывается в

листе учета принятых мер для объявления гражданину официального предупреждения, защитного предписания либо вручения копии решения об осуществлении профилактического учета и в разделе «Мероприятия» электронной формы на гражданина в банке данных «Профилактика».

При наличии нескольких оснований для вынесения официального предупреждения оно объявляется гражданину по каждому из них.

После объявления официальное предупреждение не позднее трех рабочих дней регистрируется в журнале учета официальных предупреждений, защитных предписаний и профилактических дел, помещается в накопительное дело подразделения охраны правопорядка и профилактики либо приобщается к профилактическому, учетно-профилактическому делу.

Основной мерой индивидуальной профилактической работы с лицами, совершающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, является профилактический учет.

В соответствии со ст. 28 Закона о профилактике и с учетом положений нового КоАП, изменений, внесенных в УК, профилактический учет в связи с совершением насилия в семье осуществляется в отношении гражданина:

1) привлеченного к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное ст. 10.1, 10.2, 19.1 КоАП, совершенное по отношению к члену семьи, в течение года после объявления ему официального предупреждения за совершение одного из указанных правонарушений;

2) привлеченного к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное ст. 10.1, 10.2, 19.1 КоАП, совершенное по отношению к члену семьи, в течение года после объявления ему официального предупреждения в связи с принятием в отношении его решения об отказе в возбуждении уголовного дела, либо о прекращении предварительного расследования по уголовному делу по основаниям, предусмотренным п. 4, 5 ч. 1 ст. 29 УПК, либо об освобождении от уголовной ответственности в соответствии со ст. 88, 89 УК за совершение по отношению к члену семьи деяний, содержащих признаки преступления, предусмотренного ст. 140, 141, 143, 145, 146, 148–154, 166–171-1, 183, 186 УК.

В соответствии с Инструкцией об организации работы ОВД по профилактике правонарушений профилактический учет в связи с совершением насилия в семье осуществляется должностными лицами подразделения охраны правопорядка и профилактики ОВД.

Решение об осуществлении профилактического учета принимается руководителем ОВД или его заместителем в течение 10 дней после получения вступившего в законную силу постановления о привлечении гражданина к административной ответственности.

При одновременном возникновении нескольких оснований для осуществления профилактического учета решение об осуществлении профилактического учета в отношении гражданина принимается по каждому из них. При возникновении дополнительных оснований для осуществления профилактического учета в том случае, когда в отношении гражданина уже осуществляется профилактический учет либо гражданин взят на учет в ОВД

для профилактического наблюдения (обязанное лицо) , принимается решение об осуществлении профилактического учета, которое после вручения его копии гражданину, в отношении которого оно принято, приобщается к соответствующему профилактическому или учетно-профилактическому делу. В указанных случаях профилактический учет осуществляется в подразделении, определяемом руководителем ОВД или его заместителем.

Когда гражданин, в отношении которого принято решение об осуществлении профилактического учета, отсутствует по месту жительства (месту пребывания), ежедекадно принимаются исчерпывающие меры для вручения копии такого решения, информация о чем ежемесячно учитывается в листе учета принятых мер и в разделе «Мероприятия» электронной формы на гражданина в банке данных «Профилактика».

В профилактическое дело помещаются:

послужившее основанием для осуществления профилактического учета постановление о привлечении гражданина к административной ответственности, об отказе в возбуждении уголовного дела, прекращении предварительного расследования по уголовному делу, копия приговора суда, а также документ органа (учреждения) уголовно-исполнительной системы об освобождении лица, органа принудительного исполнения об уплате штрафа по приговору суда либо рапорт сотрудника УИИ ОВД об отбытии основного и дополнительного наказаний;

решение руководителя ОВД или его заместителя об осуществлении профилактического учета;

протокол о вручении копии решения об осуществлении профилактического учета и о разъяснении прав и обязанностей гражданина;

листы учета принятых мер (при их наличии);

сведения о проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации;

информация об осуществлении профилактического учета (посещение, участие в профилактических мероприятиях, принятые при наличии оснований меры по направлению в ЛТП, иное);

протоколы профилактических бесед, объявленные официальные предупреждения, защитные предписания;

документы (их копии), послужившие основанием для принятия решения о прекращении осуществления профилактического учета (при их наличии);

решение руководителя ОВД или его заместителя о прекращении осуществления профилактического учета, а также копии письменного уведомления гражданина, в отношении которого такое решение принято;

иные материалы по решению уполномоченного должностного лица.

Руководителем ОВД при определении периодичности посещения гражданина, в отношении которого осуществляется профилактический учет, и его участия в профилактических мероприятиях, отличной от указанной соответственно в абзаце 2 ч. 6 и ч. 7 ст. 29 Закона о профилактике, в профилактическом деле учиняется письменное поручение.

3. Тактические приемы и способы, применяемые сотрудниками подразделений милиции общественной безопасности по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

Практика показывает, что тактические приемы профилактики правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений, очень трудно упорядочить какой-то четко ограниченной системой правил, поскольку применение их зависит от многих обстоятельств. Поэтому сотруднику ОВД необходимо решать самому, как ему поступать, исходя из конкретной ситуации. Это означает, что он в пределах закона, а также руководствуясь моральными принципами и используя жизненные и профессиональные навыки, имеет свободу выбора тактических приемов и может применять их в зависимости от сложившейся ситуации. Вместе с тем необходимо помнить, что выбор и содержание приемов во многом определяются особенностями личности участников семейных конфликтов, их образом жизни, мотивами, вызывающими конфликтность взаимоотношений.

Специфика сферы семейно-бытовых отношений требует, чтобы сотрудник ОВД осуществлял профилактическую работу с лицами, склонными к совершению насилия в семье, в тесном взаимодействии с другими субъектами профилактики правонарушений.

Практически со всеми указанными в Законе о профилактике субъектами ОВД организует взаимодействие в ходе реализации возложенных на них задач. В то же время в деятельность по противодействию насилию в семье включены не все из перечисленных субъектов профилактики.

В ст. 17 Закона о профилактике определены основные субъекты, с которыми ОВД взаимодействуют по предупреждению правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений, и формы такого взаимодействия. Так, местные исполнительные и распорядительные органы во взаимодействии с ОВД, органами управления здравоохранением, государственными организациями здравоохранения, органами управления образованием, учреждениями образования, органами по труду, занятости и социальной защите, учреждениями социального обслуживания, иными организациями принимают меры по выявлению и устранению причин насилия в семье и условий, ему способствующих, организуют деятельность по оказанию помощи жертвам насилия.

Местные исполнительные и распорядительные органы во взаимодействии с ОВД, органами управления образованием, учреждениями образования, органами по труду, занятости и социальной защите, иными организациями обеспечивают проведение информационно-просветительской работы по предупреждению насилия в семье, организуют деятельность по подготовке, переподготовке и повышению квалификации специалистов по вопросам профилактики насилия в семье.

Местные исполнительные и распорядительные органы принимают решения о создании государственных организаций, их структурных подразделений по предоставлению услуг временного приюта гражданам, пострадавшим от насилия в семье, а также при необходимости принимают в

порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь, меры по обеспечению местами временного пребывания граждан, в отношении которых вынесено защитное предписание.

Учреждения социального обслуживания, иные государственные организации, их структурные подразделения, оказывающие социальные услуги гражданам, пострадавшим от насилия в семье, осуществляют учет данных об оказании помощи гражданам, пострадавшим от насилия в семье, обобщают, систематизируют и анализируют полученную информацию.

ОВД во взаимодействии с учреждениями социального обслуживания, иными государственными организациями, их структурными подразделениями, оказывающими социальные услуги гражданам, пострадавшим от насилия в семье, государственными организациями здравоохранения, учреждениями образования, организациями, осуществляющими эксплуатацию жилищного фонда и (или) предоставляющими жилищно-коммунальные услуги, в пределах своей компетенции проводят профилактические мероприятия по выявлению фактов насилия в семье и граждан, совершающих данное правонарушение.

ОВД осуществляют учет сведений о правонарушениях, совершенных членами семьи по отношению к другим членам семьи, обобщают и систематизируют полученную информацию.

Органы прокуратуры, ОВД, местные исполнительные и распорядительные органы, другие государственные органы, государственные организации здравоохранения, учреждения образования в целях защиты прав, свобод и законных интересов детей в пределах своей компетенции осуществляют подготовку материалов для принятия в установленном порядке решений о признании граждан ограниченно дееспособными, об отобрании ребенка без лишения родительских прав или о лишении родительских прав, о применении принудительных мер безопасности и лечения граждан, страдающих психическими расстройствами (заболеваниями).

ОВД и органы прокуратуры разъясняют гражданам, пострадавшим от насилия в семье, их право обратиться с заявлением о возбуждении уголовного дела либо с заявлением об административном правонарушении, информируют их об организациях, в которых оказывается помощь пострадавшим от насилия в семье, а также в пределах своей компетенции осуществляют подготовку материалов для принятия в установленном порядке решений о привлечении граждан, совершающих насилие в семье, к административной или уголовной ответственности.

Государственные организации здравоохранения оказывают медицинскую и психологическую помощь гражданам, пострадавшим от насилия в семье, уведомляют о совершенном насилии в семье другие субъекты профилактики правонарушений согласно их компетенции, представляют в установленном порядке информацию о гражданах, пострадавших от насилия в семье, и гражданах, совершивших насилие в семье, которым оказана медицинская помощь.