

Вместе с тем, исходя из Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, одобренной на заседании Президиума Совета Министров Республики Беларусь (протокол заседания от 2 мая 2017 г. № 10), стратегической целью устойчивого развития Республики Беларусь является обеспечение высоких жизненных стандартов населения и условий для гармоничного развития личности на основе перехода к высокоэффективной экономике, основанной на знаниях и инновациях, при сохранении благоприятной окружающей среды для нынешних и будущих поколений.

В то же время Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, содержит специализированный целевой раздел «Государственная и общественная безопасность», где соответствующие стратегические цели (п. 41–47) вытекают из теоретических, хотя и не всегда закрепленных миссий целого ряда органов государственной исполнительной власти и управления (МВД, ФСБ, ФТС, ФСИН, ФАС, МЧС, органов прокуратуры и др.), судебных органов, органов представительной власти, а также институтов гражданского общества (в том числе в части сохранения гражданского мира, политической и социальной стабильности).

Кроме того, в рассматриваемом аспекте представляет интерес нормативно закрепленная миссия Федеральной налоговой службы Российской Федерации, которая сформулирована в соответствующем локальном акте как «эффективная контрольно-надзорная деятельность и высокое качество предоставляемых услуг для законного, прозрачного и комфортного ведения бизнеса, обеспечения соблюдения прав налогоплательщиков и формирования финансовой основы деятельности государства». Исходя из данного определения миссии Федеральной налоговой службы Российской Федерации и утверждены следующие основные направления ее деятельности: обеспечение соблюдения соответствующего ведомственного законодательства, формирование комфортных условий для налогоплательщиков, деbüroкратизация диалога с обществом и бизнесом, формирование и развитие потенциала кадров, оптимизация деятельности в соотношении с затратами на служебную деятельность.

В свою очередь, указанные цели декомпозированы в конкретные задачи, касающиеся мер противодействия уклонению от уплаты налогов и страховых взносов, развития аналитических инструментов выявления правонарушений в налоговой сфере, обеспечения законности и др.

Вместе с тем в статусных документах большинства органов государственного управления, в том числе и органов внутренних дел, формулирование миссий пока широко не практикуется. Тем не менее все отечественные правоохранительные субъекты имеют утвержденные по особой процедуре положения, в которых сформулированы их главные цели (задачи) и просматривается видение их социального предназначения в правоохранительной системе государства. Так, в законодательных актах, регламентирующих деятельность органов внутренних дел, указывается, что их назначение определяется деятельностью, связанной с борьбой с преступностью, охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, в соответствии с задачами, возложенными на них законодательными актами. Вместе с тем ученые-правоведы все чаще сходятся во мнении, что не охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности и борьба с преступностью являются целью деятельности органов внутренних дел.

Соответственно, было бы логичным предположить, что целесообразность разъяснения в положениях, регламентах и других статусных документах термина «миссия», его содержания и смысла очевидна во всех отношениях, так как позволит личному составу правоохранительных органов составить точное представление о содержательной стороне своей деятельности, определить направления взаимодействия с институтами гражданского общества, настроить механизм эффективного сотрудничества между правоохранительными органами, гражданами, общественными и иными формированиями.

Вследствие этого, принимая во внимание отсутствие четко обозначенной нормативной цели функционирования правоохранительных органов Республики Беларусь, учитывая значимость ее формулировки и сферы деятельности данных органов (внешняя и внутренняя среда, связанные с организацией и обеспечением их деятельности), многие теоретики управления в правоохранительной сфере сходятся во мнении об отсутствии в инструментарии органов внутренних дел как нормативных правовых, так и локальных актов стратегической направленности, предлагая в этой связи разработку модели стратегической программы, постулирующей модернизацию правоохранительной системы Республики Беларусь как минимум на пять лет, тем самым определив стратегию развития системы правоохранительных органов Республики Беларусь на долгосрочный период, фактически определив их миссию.

УДК 351.74:342.9

В.В. Коляго

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОГО УЧЕТА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Постановка лиц на профилактический учет является одной из самых распространенных мер индивидуальной профилактики правонарушений, которая связана с вторжением в сферу прав и законных интересов личности, применением мер принуждения, ограничивающих конституционные права и свободы. Конституцией Республики Беларусь предусмотрено, что ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (ст. 23). В целях недопущения искажения сущности конституционных прав и свобод, утраты их реального содержания применяемые к гражданам правоограничения должны соответствовать конституционно установленным целям и быть направленными на защиту законных интересов.

В связи с этим возникает необходимость рассмотрения проблемных вопросов административно-правового регулирования, связанных с основаниями постановки на профилактический учет, при этом важно соблюсти баланс публичных и частных интересов, обеспечить обоснованность, интенсивность ограничения прав и свобод граждан, к которым применяется указанная мера.

В теории отсутствует однозначный подход относительно перечня лиц, нуждающихся в профилактическом воздействии, поведение которых свидетельствует о высокой степени вероятности совершения правонарушений в дальнейшем. Неразрешенным остается и вопрос об установлении соответствующих критериев, позволяющих сделать однозначный вывод о склонности лица к противоправному поведению.

Усилия субъектов профилактики правонарушений должны быть сконцентрированы на наиболее опасной категории граждан, в связи с чем из оснований постановки на профилактический учет должны быть исключены лица, не нуждающиеся в таком воздействии. Это будет способствовать недопущению необоснованного ограничения прав и свобод граждан, а также более рациональному использованию сил и средств субъектов профилактики правонарушений.

О сложности данного вопроса свидетельствует тот факт, что с момента принятия Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 453-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» и сменившего его в дальнейшем одноименного Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-З (далее – Закон) в указанные нормативные правовые акты постоянно вносились изменения и дополнения, направленные на корректировку оснований для постановки лиц на профилактический учет. Так, Законом Республики Беларусь от 6 января 2022 г. № 151-З «Об изменении законов по вопросам профилактики правонарушений» внесены существенные изменения в Закон, которые коснулись и рассматриваемого вопроса. В частности, из оснований постановки на профилактический учет исключены лица, которые в течение года систематически привлекались к административной ответственности за правонарушения, совершенные в состоянии алкогольного либо наркотического опьянения. Данная категория граждан составляла подавляющее большинство из всех лиц, состоящих на профилактическом учете (около 70 %), что повлекло сокращение числа подучетных. Однако упростились основания для постановки на профилактический учет лиц, допускающих факты домашнего насилия. Если ранее учету подлежали граждане за совершение двух названных административных правонарушений и более, то после внесенных изменений в Закон – за один факт привлечения к административной ответственности за умышленное причинение телесного повреждения и иные насильственные действия либо нарушение защитного предписания. В этой связи число лиц указанной категории, подлежащих постановке на профилактический учет, увеличилось вдвое.

В связи с тем, что постановка на профилактический учет связана с существенными правоограничениями, имеется необходимость обеспечения соизмеримости характера и интенсивности ограничения прав и свобод граждан и предотвращаемых вредных последствий.

Теоретически доказано и практикой подтверждено, что о склонности лица к совершению преступлений в будущем могут свидетельствовать неоднократные факты однородных административных правонарушений в течение года. Большинство ученых склоняются к мнению, что в данном случае необходимо вести речь о систематичности (три факта и более). Исходя из единичного факта совершения административного правонарушения сделать вывод о склонности лица к совершению в дальнейшем преступлений затруднительно. Неслучайно повторное совершение административного правонарушения рассматривается в качестве обстоятельства,отягчающего административную ответственность.

В этой связи в целях обеспечения обоснованности ограничения прав и свобод граждан, подвергающихся профилактическому воздействию, целесообразно закрепить в качестве основания постановки лиц на профилактический учет не единичный факт домашнего насилия, а его повторное совершение в течение года, поскольку это свидетельствует о закономерности развития процесса формирования личности, склонной к совершению не только административных правонарушений, но и преступлений, а следовательно, потенциальной опасности для общества, требующей принятия к субъекту соответствующих мер административно-правового принуждения. Кроме того, реализация указанного предложения будет способствовать сокращению вдвое числа лиц, состоящих на профилактическом учете, что позволит сконцентрировать внимание участковых инспекторов милиции на гражданах, проявивших склонность к совершению в дальнейшем преступлений в сфере семейно-бытовых отношений, и иных многочисленных, не менее важных направлениях оперативно-служебной деятельности (профилактика преступлений, совершаемых лицами, находящимися в состоянии опьянения, преступлений против собственности и др.).

Полагаем, что сокращению числа лиц, состоящих на профилактическом учете, будет способствовать закрепление в Законе такой стимулирующей правомерное поведение меры, как досрочное снятие с профилактического учета лица в случае его примерного поведения, когда осуществление в отношении него профилактического воздействия становится нецелесообразным. В качестве объективных данных, указывающих на исправление подучетного, оправданно рассматривать характеристики по месту жительства, с места учебы, работы лица, справки об отсутствии фактов привлечения к административной либо уголовной ответственности и т. д. Внедрение названной меры будет способствовать стимулированию правомерного поведения лиц, состоящих на профилактическом учете. Законодательно целесообразно определить и категории граждан, в отношении которых может применяться данная мера, а также минимальные сроки, истекшие с момента постановки лица на учет.

На основании вышеизложенного целесообразно абзац второй части второй ст. 28 Закона изложить в следующей редакции:

«повторно совершившего в течение года домашнее насилие и в связи с этим привлеченного к административной ответственности за умышленное причинение телесного повреждения и иные насильственные действия либо нарушение защитного предписания».

Реализация указанных предложений будет способствовать как недопущению необоснованного ограничения прав и свобод граждан со стороны субъектов профилактики правонарушений, так и повышению эффективности профилактической деятельности уполномоченных субъектов. В то же время будет соблюден баланс публичных и частных интересов, обеспечены обоснованность, соразмерность ограничения прав и свобод граждан, к которым будет применяться профилактический учет.