

форму вины правонарушителя, что, по нашему мнению, очевидно противоречит базовым принципам привлечения к юридической ответственности. Полагаем целесообразным норму ст. 7.21 КоАП РФ дополнить положением о вине в форме умысла;

ст. 7.23 КоАП РФ устанавливает ответственность за нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами. Следует подчеркнуть, что лица, привлекаемые к административной ответственности по ст. 7.23 КоАП РФ, должны доказать, что приняли все зависящие от них меры по надлежащему исполнению своих обязанностей. Это дает возможность избежать необоснованного привлечения должностных лиц управляющих или ресурсоснабжающих компаний к административной ответственности;

применение ст. 2.9 КоАП РФ при квалификации конкретных правонарушений в жилищной сфере создает значительные проблемы, что обусловлено тем, что законодатель не определил четких критериев понятия «малозначительность правонарушения», хотя и связал с этим фактом освобождение от ответственности. Суды либо не применяют данную статью в тех случаях, когда это явно необходимо, так как испытывают затруднения в формулировании мотивировочной части решения, либо, напротив, применяют ошибочно, мотивированное обоснование не составляют;

отсутствие упоминания в ст. 4.5 КоАП РФ правоотношений в сфере ЖКХ является причиной вариативности применения срока давности судами. Например, для ст. 7.23 КоАП РФ чаще применяется один год, а для ст. 7.22 КоАП РФ – два месяца.

Обобщая вышеизложенное, следует еще раз акцентировать внимание законодателей и правоприменителей на необходимости реформирования действующего законодательства с учетом потребностей общества, рекомендаций научного сообщества и разумной адаптации опыта других государств (например, Республики Беларусь).

УДК 343.92

В.О. Янчин

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СУБЪЕКТОВ ПРОФИЛАКТИКИ НАСИЛИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Защита несовершеннолетних от внешних и внутренних угроз, в том числе от проявления насильственных действий, является одной из прерогатив государственной политики Республики Беларусь и напрямую зависит от целостности государственной системы предупреждения названного негативного явления. Ключевым элементом системы какой-либо деятельности являются ее субъекты с их полномочиями, иерархия построения, регламентированный законодательством порядок их создания, функционирования и взаимодействия между собой, а также с объектами, на которые направлено их воздействие.

Перечень компетентных в рассматриваемой сфере органов, их права и обязанности закреплены рядом законодательных актов, к основным из которых относятся: Конституция Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь о браке и семье, Законы Республики Беларусь (от 19 ноября 1993 г. № 2570-XII «О правах ребенка», от 31 мая 2003 г. № 200-3 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», от 4 января 2014 г. № 122-3 «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»), законодательные акты Президента Республики Беларусь (Указы от 16 ноября 2006 г. № 675 «О Национальной комиссии по правам ребенка», от 17 декабря 2007 г. № 644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией», от 9 декабря 2014 г. № 572 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, воспитывающих детей», а также Декрет от 24 ноября 2006 г. № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» (далее – Декрет № 18)), постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2003 г. № 1599 «О порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних».

Количеству вышеназванных нормативных правовых актов пропорционально число субъектов профилактики насилия в отношении несовершеннолетних, а именно: Национальная комиссия по правам ребенка (далее – Нацкомиссия), комиссии по делам несовершеннолетних (КДН), координационные советы по реализации Декрета № 18 (КС), координационные совещания по борьбе с преступностью и коррупцией (далее – Координационное совещание), общественно-консультативный совет по защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию (ОКС), межведомственные советы по оказанию помощи пострадавшим от домашнего насилия (далее – межведомственные советы), субъекты, осуществляющие деятельность по защите прав и законных интересов несовершеннолетних (КДН, органы опеки и попечительства, прокуратура, суд, иные уполномоченные организации), органы, осуществляющие профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (КДН, органы опеки и попечительства, министерства образования, здравоохранения, труда и социальной защиты, внутренних дел, их структурные подразделения и территориальные органы, иные органы, учреждения и организации, функционирующие в порядке, установленном актами законодательства), субъекты профилактики домашнего насилия (органы прокуратуры, местные исполнительные и распорядительные органы, министерства образования, здравоохранения, труда и социальной защиты, внутренних дел, их структурные подразделения и территориальные органы, юридические лица, на которых возложены функции редакции государственных средств массовой информации, советы общественных пунктов охраны правопорядка, общественные объединения и иные организации). Порядок взаимодействия рассматриваемых субъектов регламентирован совокупностью законодательных актов, а также постановлениями Правительства, нормативными правовыми актами республиканских органов государственного управления.

Анализ полномочий и иерархии вышеперечисленных органов и образований выявил определенные проблемные вопросы, связанные с систематизацией указанного множества субъектов профилактики насилия в отношении несовершеннолетних.

Одни решают достаточно узкие задачи (КС, ОКС, межведомственные советы), другие обладают широкими разноплановыми полномочиями (КДН, Координационное совещание и др.).

Одни компетентно охватывают лишь домашнее насилие в отношении несовершеннолетних (КС, межведомственные советы, органы, осуществляющие профилактику безнадзорности несовершеннолетних), другие занимаются предупреждением насильственных действий, совершаемых в отношении несовершеннолетних со стороны неопределенного круга лиц (КДН, Координационное совещание).

Одни выступают как образования с общим руководством, установленными порядком и периодичностью работы (Нацкомиссия, КДН, ОКС, Координационное совещание, межведомственные советы), другие представляют собой совокупность самостоятельно действующих организаций с общими и специальными задачами (субъекты, осуществляющие деятельность по защите прав и законных интересов несовершеннолетних; органы, осуществляющие профилактику безнадзорности несовершеннолетних; субъекты предупреждения домашнего насилия), третьи (КС) законодательно прописаны как отдельные самостоятельные образования, принимающие важные решения в жизнедеятельности семей (признание нахождения несовершеннолетних в социально опасном положении). Отметим, что порядок создания, функционирования и формирования состава последних в настоящее время утвержден лишь разрозненными решениями областных исполнительных комитетов и Минского городского исполнительного комитета. С целью повышения правового статуса таких субъектов полагаем необходимым разработать единое Положение о КС, утвердив его постановлением Совета Министров.

Одни субъекты наделены полномочиями на координацию определенной деятельности (КС, Координационное совещание, межведомственные советы), другие не имеют четко определенной компетенции (Нацкомиссия, КДН).

О главенствующей координирующей роли КС и Нацкомиссии в рассматриваемой сфере свидетельствует тот факт, что их деятельность регламентирована Указами Президента Республики Беларусь, а данные законодательные акты наряду с иными нормативными правовыми актами обладают большей юридической силой. Оба субъекта при этом координируют одновременно разные и «пересекающиеся» общественные отношения (первый – профилактику правонарушений, второй – обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних) и не являются специальными в сфере профилактики насилия в отношении несовершеннолетних. В связи с этим решения КС и Нацкомиссии имеют равную юридическую силу. Однако с точки зрения эффективности управления решение смежных задач лучше возлагать на один орган.

Необходимо учитывать, что прокуратура несет ответственность за координацию профилактики правонарушений по всем направлениям деятельности, при этом имеет широкие полномочия и обязанности во всех иных сферах жизнедеятельности общества (помимо вопросов профилактики правонарушений). Вследствие этого для обеспечения эффективного механизма взаимодействия субъектов в сфере профилактики домашнего насилия, в том числе в отношении несовершеннолетних, предлагаем на республиканском уровне определить специализированного координатора – Нацкомиссию, а субъектом, обеспечивающим координационную деятельность, учитывая компетенцию, объем решаемых задач и погруженность в глубину вопросов профилактики домашнего насилия и детской безнадзорности, – Министерство внутренних дел, наделив указанные субъекты особым статусом путем внесения соответствующих корректировок в регламентирующие законодательные акты.

Таким образом, в Республике Беларусь действует достаточно развитая правовая система защиты несовершеннолетних от насилия, которая соответствует базовым международным стандартам. В то же время правовое регулирование этой деятельности характеризуется отсутствием специального нормативного правового акта, регламентирующего соответствующие общественные отношения. Субъекты, наделенные функциями профилактики насилия в отношении несовершеннолетних, не структурированы в единую систему и представлены рядом межведомственных органов, часто со сходными полномочиями и составом.

Многообразие указанных субъектов позволяет предусмотреть инструментарий по защите детей фактически от всех видов насилия, а также угроз его возникновения, но при этом приводит к проблемам, обусловленным их большой численностью, достаточно сложной иерархией, переплетением функциональности и гипертрофированностью объема иных полномочий, что значительно снижает эффективность всей действующей системы. Отсутствие четко выраженной координации и сложная иерархия создают определенную проблему систематизации субъектов профилактики насилия в отношении несовершеннолетних. Предложенные меры позволят улучшить системность построения названных субъектов, устранить дублирование полномочий и повысить качество их работы.