

В 2019 г. количество преступлений, связанных с домашним насилием, несколько уменьшилось. Вместе с тем на 20 % увеличилось количество граждан, погибших в результате насильственных действий со стороны их близких. В настоящее время 7 864 домашних агрессора состоит на учете в органах внутренних дел.

Специалисты органов внутренних дел и общественных организаций, занимающиеся данным вопросом, полагают, что указанные цифры не соответствуют реальному положению дел, так как картина искажается тремя факторами. Первый – это сами жертвы, которые считают, что их не поддержат близкие, не поймут родственники при обращении в правоохранительные структуры. Второй – насильник, агрессор, который часто не знает, как можно выйти из возникшей конфликтной ситуации кроме применения насилия. Третий – общество, которое рассматривает применение насилия в семье как норму, исторически сложившуюся традицию.

Существует и еще один немаловажный фактор. Основным методом воздействия на правонарушителя (в данном случае – семейного скандалиста) являются штрафные санкции. Так, нанесение побоев, не повлекших за собой причинения телесных повреждений, умышленное причинение боли, физических или психических страданий, совершенные в отношении близкого родственника либо члена семьи, если в этих действиях нет состава преступления, либо нарушение защитного предписания влекут в соответствии с санкцией ч. 2 ст. 9.1 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях наложение штрафа в размере до 10 базовых величин или административный арест.

Как правило, агрессор уплачивает штраф из семейного бюджета, а поэтому часто жертва насилия в семье предпочитает не обращаться в органы внутренних дел. С учетом того, что все меры индивидуальной профилактики насилия в семье, предусмотренные Законом Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», могут применяться лишь после привлечения виновного лица к административной ответственности, происходит снижение профилактического эффекта и повышение латентности насилия в семье. Одним из вариантов решения указанной проблемы является введение административного взыскания в виде отложенного на определенный срок штрафа.

На практике это будет выглядеть следующим образом. Например, гражданин, характеризовавшийся до недавнего времени с положительной стороны, в силу определенной жизненной ситуации начал допускать чрезмерное употребление алкогольных напитков, устраивать семейные скандалы, но продолжает работать. Его супруга, исчерпав все возможные меры (как правило, профилактические беседы со стороны близких родственников), обращается при очередном факте насилия с заявлением в органы внутренних дел. В случае применения отложенного штрафа при назначении взыскания на имя лица, привлекаемого к административной ответственности, открывается расчетный счет в отделении банка, на который ежемесячно перечисляется фиксированная сумма либо определенный процент от его заработной платы. В случае отсутствия правонарушений с его стороны в течение года (или шести месяцев) начисленная сумма возвращается гражданину. Более того, за пользование его денежными средствами банком будет начислен определенный процент. Если же правонарушитель в указанный период повторно совершает аналогичное правонарушение, то начисленные за это время денежные суммы изымаются в счет уплаты штрафа.

Таким образом, данное взыскание наряду с сохранением семейного бюджета и родителя в семье выполнит и профилактическую функцию. Естественно, не для каждого правонарушителя данная мера станет действенной, но однозначно увеличит количество заявлений от ранее молчавших жертв домашнего насилия. Это должно также положительно сказаться на своевременном и полном взыскании денежных сумм в счет уплаты штрафа с лиц, не выдержавших «испытательного срока».

Кроме того, рассматриваемый вид взыскания, преследуя в первую очередь профилактическую цель, может применяться и в отношении лиц, впервые совершивших другие административные правонарушения. Например, в такой форме к ответственности могут привлекаться водители, впервые нарушившие правила остановки и стоянки транспортных средств, вместо взыскания в виде предупреждения. По аналогичной схеме можно воздействовать на пешеходов и иных участников дорожного движения. Возможен вариант использования данной меры взыскания при совершении правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 5 ст. 18.13 (превышение скорости движения) Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.

Данная мера воздействия может оказать профилактическое влияние и на лиц, допускающих противоправное поведение во время проведения общественно-политических, спортивно-массовых, культурно-зрелищных мероприятий.

В целом отложенный штраф можно рассматривать как альтернативу такому виду административного взыскания, как предупреждение, а в некоторых случаях и штрафу. Причем не исключено его применение в отношении не только физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, но и юридических лиц.

УДК 351.74

*С.Ю. Дегонский*

#### **ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Справедливо отмечается учеными, что в настоящее время в обществе происходят процессы, которые меняют мировоззрение и отношение людей к привычным для них вещам. Происходит изменение общественных отношений в различных сферах жизнедеятельности, которое влечет за собой реформирование государством своих структурных элементов, институтов власти в целях повышения эффективности их функционирования. Указанное изменение невозможно представить без совершенствования системы законодательства. В своей совокупности обозначенное свидетельствует о модернизации государственного управления. При этом в зависимости от сложившихся условий в сфере регулирования общественных отношений,

которые могут носить экономический, социальный, политический характер, содержать в себе комплекс детерминирующих факторов, необходимы анализ, разработка и принятие выверенных, адекватных управленческих решений на различных уровнях государственной власти с использованием теоретико-правовых разработок и положений.

В рассматриваемой деятельности должны соблюдаться определенные принципы, среди которых, например, в сфере организационного построения системы государственной власти исключение увеличения численности государственных служащих, исключение дублирования функций различных государственных органов, деbüroкратизация.

Что же касается совершенствования законодательства, то государство в рамках данного процесса должно соблюдать основные права и свободы человека и гражданина, обеспечить равновесие между интересами государства и общества. При внедрении изменений в работу органов государственного управления необходимо учитывать интересы большинства участников общественных отношений для достижения сбалансированной конструкции общества (Г.Я. Пашуля). Ведь не случайно отмечают (в частности, С.Г. Василевич) важную роль государства в обеспечении согласия в обществе, что может быть реализовано при оптимальном сочетании интересов отдельного гражданина как субъекта правоотношений, общества и государства.

В.В. Лазарев полагает, что правовое регулирование общественных отношений становится важнейшим методом государственного руководства обществом. В.А. Варывдин обоснованно утверждает, что правовое регулирование позволяет создавать благоприятные правовые условия для деятельности субъектов права.

И вместе с тем проблемы качества правового регулирования порождают закономерно проблемы правоприменения. Последние не позволяют достичь главную цель правового регулирования деятельности ОВД – качественное решение возлагаемых задач в правоохранительной сфере, что, накладывает негативный отпечаток на деятельность ОВД как органов государственного управления и снижает авторитет власти в глазах населения.

В данном ключе актуальна позиция Л.М. Рябцева, который отмечает, что реализация норм будет эффективной лишь в том случае, если положения законодательных актов и основанная на них правоприменительная практика отвечают требованиям справедливости, следствием чего является доверие к праву, его социальная легитимность. Надлежащее и качественное исполнение законодательных актов не только гарантирует защиту прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, но и способствует эффективному управлению.

В современных условиях развития государственности, связанных с динамикой общественной и государственной жизни, наиболее важный вопрос, адресованный правоприменителям, – об эффективности их деятельности. Эффективное применение ими права, по мнению О.И. Чуприс, возможно в первую очередь на основе рационального, т. е. системного, универсального, компактного, точного, законодательства.

Нельзя не согласиться с научной позицией (О.И. Чуприс), согласно которой нет необходимости создавать нормы права, не обладающие новизной, нормы, дублирующие в основном содержание положения законодательных актов или лишь уточняющие отдельные из них. К сожалению, сложилась практика включения норм актов, имеющих большую юридическую силу, в акты меньшей юридической силы. Обосновывается такая практика необходимостью облегченного порядка непосредственного использования включенных норм правоприменителем. Вместе с тем такое нормотворчество является утрированным, не имеющим реальной юридической ценности. Как правило, нормы, включенные в законы, акты Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь, могут быть применены непосредственно или с учетом усмотрения правоприменителей без жесткой правовой регламентации процессов в соответствующей области (отрасли) государственного управления. Локальное (ведомственное) нормотворчество целесообразно прежде всего при разрешении вопросов, оставшихся за пределами регулирования указанными выше нормативными правовыми актами, имеющих отраслевое или межотраслевое значение. Таким образом, должен быть определен предмет регулирования актами республиканских органов государственного управления посредством закрепления круга вопросов, по которым допустимо их издание (принятие).

Рассматриваемые отраслевые проблемы порождаются общими проблемами системы законодательства, к которым среди прочих, как отмечено в Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205, относятся большое количество отсылочных норм и искажение норм законов в отдельных нормативных правовых актах более низкого уровня.

При анализе законодательства, регулирующего вопросы функционирования ОВД, можно наблюдать необоснованно частое принятие новых локальных нормативных правовых актов, а также внесение в них изменений и дополнений, не обусловленных существенными изменениями отношений, по поводу которых данные правовые акты были приняты (в приказ МВД Республики Беларусь от 24 июля 2013 г. № 333 «Об утверждении Инструкции о порядке организации деятельности ОВД Республики Беларусь по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности» внесены изменения приказами МВД от 30 марта 2018 г. № 99 и от 3 мая 2018 г. № 136; приказ МВД Республики Беларусь от 10 декабря 2018 г. «Об организации нормотворческой деятельности в Министерстве внутренних дел», вступивший в силу 1 февраля 2019 г., подвергся изменению приказом от 31 июля 2019 г.).

Полагаем, что в целях повышения эффективности деятельности органов внутренних дел по решению возложенных на них особых задач, совершенствование нормативной правовой базы должно происходить по следующим направлениям:

сокращение издаваемых локальных правовых актов с упорядочением их системы;

установление периодичности обновления локальных правовых актов, касающихся внутренних аспектов организации и прохождения службы в ОВД, – не чаще одного раза в пять лет;

закрепление в должностных инструкциях руководителей функции контроля за нормотворчеством в ОВД;

установление ответственности уполномоченных должностных лиц ОВД за ненадлежащее нормотворчество, а именно за подготовку и издание (принятие) нормативного правового акта без учета перспективы возможных изменений общественных отношений, по поводу которых он издан (принят), что повлекло необходимость его отмены, либо внесение изменений в течение пяти лет после вступления в силу.