

мацией в системе МВД и за ее пределами – приоритетная задача инновационной деятельности МВД Украины. Расширение полномочий ученых-исследователей в творческом поиске, а также материально-техническое оснащение низовых подразделений органов внутренних дел следует осуществлять на местах. Апробированные и качественно новые формы и методы работы милиции – все это требование сегодняшнего дня.

УДК 349.2

А.А. Гарбуз

## ОБ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ АКТАХ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В правовой литературе встречаются различные точки зрения по вопросу о том, какой термин в наибольшей степени отражает суть явления правовой действительности – «правоприменительный акт управления» или же «индивидуальный акт управления». Указанные понятия в равной степени позволяют судить о сущностных характеристиках данной разновидности правового акта управления.

Правоприменительные (индивидуальные) правовые акты управления представляют собой один из наиболее значимых способов воздействия современного белорусского права на систему общественных отношений, который заключается в обеспечении индивидуально-конкретного действия механизма административно-правового регулирования. Указанная разновидность правовых актов управления является результатом воплощения в жизнь органами исполнительной власти предписаний правовых норм и потому в подавляющем большинстве случаев представляет собой акты применения права. Являясь продуктом деятельности управленческих органов, индивидуальные правовые акты всегда отражают специфику исполнительно-распорядительной деятельности. Сфера деятельности исполнительной власти не может функционировать без данной разновидности правовых актов управления вследствие того, что наряду с нормативной регламентацией общественной жизни необходимо повседневное и оперативное воздействие на систему общественных отношений, входящих в сферу интересов исполнительной ветви государственной власти Республики Беларусь.

Оценивая значение индивидуального акта управления, представляется возможным выделить следующие аспекты:

1. Индивидуальный акт управления как правовая категория представляет собой форму реализации права. Можно сказать, что он является объективированным выражением одной из двух сторон административно-правового регулирования – теории и практики, нормотворчества и правоприменения. При помощи индивидуальных актов управления в каждом конкретном жизненном случае обеспечивается корректировка поведения субъектов общественных отношений в соответствии с требованиями юридической нормы, содержащейся в нормативном правовом акте. Это касается как государственных органов и общественных объединений, так и негосударственных организаций и граждан и т. д.

2. Индивидуальный правовой акт управления может основываться как на императивных (отношения власти-подчинения), так и на диспозитивных началах (отношения равенства и координации). Характер исполнительной власти подразумевает превалирование императивных средств ее осуществления. Вместе с тем начала диспозитивности все шире используются в государственном управлении.

3. Индивидуальный акт управления является разновидностью поднормативной административно-правовой регламентации. Он объективирует государственную волю органа исполнительной власти, направленную на воплощение в жизнь целей и задач, предусмотренных нормой права.

4. Индивидуальные акты управления можно охарактеризовать как юридические факты, поскольку с ними связано возникновение, изменение или прекращение конкретных обязанностей и прав. Такие акты могут служить основанием заключения гражданско-правовой сделки и условием ее действительности, а могут явиться основой издания другого индивидуального акта. Кроме того, индивидуальный правовой акт управления может быть доказательством в суде по гражданским делам, а также выполнять иные функции.

Правоприменительное решение органа исполнительной власти всегда имеет в качестве вектора изменение обязанностей и прав подчиненных органов, их должностных лиц и граждан. Это в свою очередь должно обусловить изменение поведения управляемых объектов в конкретной жизненной ситуации. Отсюда индивидуальный правовой акт является средством непосредственной реализации управленческого процесса и внедрения в повседневную реальность требований юридических норм.

Цели и задачи управления изложены в нормативных правовых актах (а именно – в нормах права). Однако для оказания непосредственного влияния на участников отношений в сфере исполнительной власти необходимы индивидуальные акты управления. Таким образом удается индивидуализировать цели и задачи управления и преодолеть неизбежную абстрагированность нормативных предписаний от реальных жизненных ситуаций.

Индивидуальный характер правовых актов управления проявляется в следующих признаках: подзаконность, конкретность, однократность регулирования общественных отношений; характер правовых последствий, возможность принятия только компетентными органами; обязательность для адресатов; власть и обеспечение мерами государственного принуждения; творческий характер. Рассмотрим перечисленные признаки подробнее.

1. Подзаконность акта управления. Ведомственные акты как подзаконные нормативные акты издаются органами специальной компетенции (ведомствами) и распространяются на организации и лиц, входящих в данное ведомство.

2. Конкретность. Индивидуальные акты управления представляют собой правовые акты уполномоченных субъектов управления по конкретным управленческим вопросам (делам) и всегда обращены к конкретным адресатам.

3. Индивидуальные акты управления подразумевают однократное применение для разрешения конкретного вопроса или управленческого дела.

4. Индивидуальный акт управления представляет собой юридический факт и, соответственно, направлен на возникновение, изменение или прекращение субъективных обязанностей и прав субъектов управления и других участников общественных отношений в сфере исполнительной власти.

5. В индивидуальных актах управления находит отражение компетенция соответствующего субъекта управления. В общем виде компетенцию можно охарактеризовать как систему полномочий этого органа по осуществлению государственной власти. Каждый субъект правоприменения имеет право на издание индивидуальных актов управления по строго определенному кругу вопросов.

6. Государственно-властные полномочия правоприменительного органа обуславливают императивность издаваемых им индивидуальных правовых актов. Субъект управления, обладая определенными полномочиями, получает возможность давать обязательные для исполнения указания организационного характера, применять государственно-принудительные меры и др. Индивидуальные акты управления конкретизируют данную правовую возможность, таким образом приобретая императивный характер.

7. В индивидуальном правовом акте объективируется творческий потенциал субъектов правоприменительной деятельности. Процесс издания индивидуального акта управления включает волеизъявление субъекта управления и мнение других участников общественных отношений в сфере исполнительной власти. Таким образом, субъект правоприменения старается учесть при принятии индивидуального акта управления совокупность законных интересов личности, общества и государства.

Структура индивидуального правового акта юрисдикционного характера включает два элемента: цель и санкцию. Санкция адаптирует меру ответственности, содержащуюся в юридической норме, к отдельной жизненной ситуации.

Совершенствование материальных и процедурных основ системы индивидуальных актов управления органов внутренних дел является насущной задачей на современном этапе функционирования МВД Республики Беларусь.

УДК 342.951

М.В. Губич

## О ПОНЯТИИ «БЕЗОПАСНОСТЬ» В ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ

Единого подхода к определению безопасности в нормативных правовых актах и научной литературе в настоящее время нет, что отмечается большинством исследователей этого вопроса.

Проблему определения понятия «безопасность» усложняет его применение к различного рода объектам и сферам деятельности человека. В научной литературе, нормативных правовых актах выделяют такие виды безопасности, как государственная, национальная, экономическая, политическая, демографическая, экологическая, информационная, транспортная, энергетическая, безопасность авионавигации и др. При этом, как отмечает М.Ю. Зеленков, указанные виды безопасности «имеют дело с совершенно различным набором проблем и исходят из различных исторических и философских контекстов». В этой связи понятие «безопасность» по-разному определяется в силу имеющихся объектовых отличий.

В настоящее время определения понятия «безопасность» в нормативных правовых актах и научных изданиях по смысловому содержанию можно разделить на две основные группы, в которых безопасность понимается как:

- 1) отсутствие опасности, сохранность, надежность;
- 2) состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности.

К определениям, отнесенным нами к первой группе, следует относить также те, в которых безопасность определяется через отсутствие недопустимого риска причинения вреда (нанесения ущерба), а также обеспечение минимальной вероятности такового.

Следует отметить, что определения первой группы в отечественном законодательстве более редки по сравнению с дефинициями второй группы. Такое положение вполне обоснованно, так как понимание безопасности как состояния защищенности легло в основу концепции национальной безопасности Республики Беларусь, которая закрепила совокупность официальных взглядов на сущность и содержание деятельности Республики Беларусь по обеспечению баланса интересов личности, общества, государства и их защите от внутренних и внешних угроз.

Среди исследователей рассматриваемого вопроса большинство являются сторонниками толкования безопасности как определенного состояния защищенности.

Отдельные авторы полагают, что основным в определении безопасности является безопасность человека. Так, Л.И. Шершенев указывает, что в основе «концепции безопасности, ее структур и механизмов должно лежать новое ноосферное мировидение, новое представление о целях и жизненно важных интересах и базовых ценностях России, ее роли и месте в мировом сообществе». При этом ключевым элементом выступает человек. Именно абсолютная ценность человека является мерой всему, и целью общества выступает личность безопасного типа для себя, окружающих, среды обитания.

Приведенные точки зрения на понимание безопасности позволяют глубже понять сущность и содержание такой категории, как безопасность, однако они имеют слишком обобщенный характер и нуждаются в существенных уточнениях.

Указанные понятия не отражают того, что безопасность – это динамическое состояние, протекающее в условиях высокой степени неопределенности. Ученые и практики отмечают, что полная безопасность какого-либо объекта не может быть гарантирована по причине существования множества потенциальных угроз, как внешнего, так и внутреннего характера.

Помимо неопределенности, связанной с неполнотой знаний о возможных угрозах, имеет место также отсутствие возможности обладать исчерпывающими сведениями о потенциальных возможностях защищаемой системы (объекта), ее составляющих элементов.

Динамичность безопасности обусловлена постоянно изменяющимися условиями существования объектов, сложностью этих объектов, отсутствием стабильности в их структуре. На данные обстоятельства указывал М.А. Лесков, который рассматривал безопасность как явление, тождественное гомеостазу системы, «под которым принято понимать тип динамического равновесия, характерный для сложных саморегулирующихся систем и состояний в поддержании существенно важных для сохранения системы параметров в допустимых пределах».

Кроме того, в рассмотренных определениях не представлена такая сторона взаимодействия объектов (систем) и угроз, как состязательность. Сторонником данного подхода является Е.А. Ходаковский, по мнению которого «безопасность не должна отождествляться ни с защищенностью от неблагоприятных воздействий, зачастую стимулирующих совершенствование, ни с созданием условий, максимально способствующих жизнедеятельности объекта, что неизбежно приводит к остановке в развитии, к регрессу в „комфортной“ среде. Ведь именно препятствия и трудности „вынуждают“ совершенствоваться, применять новые методы и средства для достижения целей».

По нашему мнению, безопасность следует рассматривать не только как состояние защищенности, а более широко – как потребность в стабильности функционирования и развития. В этой связи под нанесением ущерба (причинением вреда) от воздействия негативных внешних и внутренних факторов следует понимать не только физический или материальный ущерб, но и нарушение функционирования объекта либо системы, а также отсутствие возможности к развитию.