

удержания и укрепления своей власти, а также наведения революционного порядка большевики стали формировать качественно новую по направленности и социальному составу милицию. Политизация милиции на большевистской платформе и следование классовому принципу в деятельности советской милиции привели к реализации диктатуры правящей партии. Основным назначением органов внутренних дел явилось обеспечение воли пришедшей к власти большевистской партии, что в конечном итоге и предопределяло их роль в механизме советского государства.

Исследование становления и развития органов внутренних дел дает наглядное представление о том, что в рассматриваемый период первостепенное влияние на становление и развитие органов внутренних дел, их организационные формы, объем компетенции, основные направления деятельности, место и роль в механизме государства оказывали в первую очередь социально-политические и экономические факторы. Проанализированный историко-правовой материал свидетельствует об отсутствии не только организационной стабильности, но и четкости представлений об объеме и содержании функций советской милиции на территории Беларуси, которая возникла одновременно с рождением советского государства и выступала неотъемлемой составной частью его механизма. Она являлась важнейшим инструментом укрепления общественного порядка и законности на территории Беларуси, обеспечивая волю правящей партии.

1. Вишневецкий, А.Ф. Организация и деятельность милиции Беларуси 1917–1940 гг.: историко-правовые аспекты / А.Ф. Вишневецкий. Минск, 2000.

2. Вишневецкий, А.Ф. Становление организационно-правовых форм защиты общественного порядка после Февральской и Октябрьской революций / А.Ф. Вишневецкий // 95 лет милиции Беларуси : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 1 марта 2012 г. / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, учреждение образования «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь». Минск, 2012.

3. Ивенин, В. Милитаризация милиции / В. Ивенин // Власть Советов. 1920. № 6–7.

4. Инструкция «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» // Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917–1934). М., 1957.

5. Ленин, В.И. Полное собрание сочинений / В.И. Ленин. Т. 35.

6. Малыгин, А.Я. Развитие конституционно-правовых основ организации и деятельности органов внутренних дел / А.Я. Малыгин, Р.С. Мулукаев. М., 1988.

7. Министерство внутренних дел России: 1802–2002 : ист. очерк : в 2 т. / под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб., 2002. Т. 2.

8. Морозов, Б.В. Партия и Советы Октябрьской революции / Б.В. Морозов. М., 1977.

9. Мулукаев, Р.С. Избранные труды : К 80-летию со дня рождения / Р.С. Мулукаев ; Акад. упр. МВД России. М., 2009.

10. Очерки истории милиции Белорусской ССР, 1917–1987. Минск, 1987.

11. Тихомирнов, В.А. О милиции. Почему необходима милиция / В.А. Тихомирнов // Вестн. Комиссариата внутр. дел. 1918. № 11.

Дата поступления в редакцию: 01.02.13

A.V. Grigoriev, post-graduate of the scientific and pedagogical faculty of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF SOVIET MILITIA IN BELARUS (1917–1918)

Keywords: law enforcement agencies, the Soviet police, legal forms of worker-peasant militia, the class principle, permanent centralized state, a public agency of public order.

Based on analysis of the resolution 'On the workers militia' and the instruction 'On the organization of the Soviet workers and peasants militia' examines the legal and institutional basis for the creation of the Soviet police in Belarus (1917–1918). Pays special attention to the formation of a permanent professional public authority of public order. It is emphasized that the basis of the organization and activity of the Soviet police lying class principle. The author comes to the conclusion that the main purpose of internal affairs was a provision will come to power of the Bolshevik Party, which, in the end, and was defined by their role in the mechanism of the Soviet state.

УДК 349.3:36

И.В. Гуцин, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры трудового и социального права Гродненского государственного университета им. Янки Купалы;

А.Г. Авдей, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой трудового и социального права Гродненского государственного университета им. Янки Купалы

О СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВА

Ключевые слова: социальная политика, правоотношения, социальная функция, государство, социальная защита.

Исследуются проблемы системы социальной защиты граждан в Республике Беларусь. Рассматривается понятие «социальное государство», а также проблемы реализации социальной функции государства. Авторы делают выводы и вносят предложения по совершенствованию исследуемых правоотношений.

Одним из главных вопросов развития любого государства является создание эффективной и действенной системы социальной защиты населения. Проведение социальной политики, направленной на обеспечение условий жизнедеятельности человека, реализации и развития его интеллектуального и профессионального потенциала, является в настоящее время одной из важнейших функций современного государства.

В основе определения социального государства находятся такие базовые ценности, как свобода, справедливость, равенство и солидарность, гарантированность комплекса прав и свобод человека и гражданина. Солидарность опирается на укорененную в общественном сознании моральную установку на взаимопомощь людей. Социальная солидарность выражается в том, что индивидуальный риск покрывается за счет того, что он включен в систему коллективной защиты.

Система социальной защиты – это совокупность институтов и комплекс мер экономического, правового, организационного характера, которые направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия. В основе функционирования системы социальной защиты лежит социальный консенсус в отношении основополагающих ценностей, определяющий приемлемые уровни и гарантированность доступа к средствам для удовлетворения базовых потребностей и реализации основных прав.

В системе социальной защиты можно выделить три подсистемы: защиту всех социально-демографических групп населения, социальные гарантии трудоспособным членам общества, меры социальной защиты нетрудоспособного населения республики.

Мы разделяем мнение М.А. Ковалевского, что термин «социальная защита» просто и доходчиво выражал смысл возникших в обществе серьезных проблем и имеющихся у значительных слоев населения ожиданий в социальной сфере [3, с. 55–56].

В республике реально функционирует система социальной защиты. Эта система, по нашему мнению, представляет собой обширный комплекс мер по социальной защите и поддержке нетрудоспособных граждан и других граждан, оказавшихся по независящим от них причинам в сложной жизненной ситуации. Это значит, что система социальной защиты, действующая в республике, является более общей и широкой по сравнению с системой социального обеспечения граждан. Данная система, как и всякая другая, представляет собой множество элементов, взаимодействующих между собой. Все эти элементы имеют общую природу, постоянно развиваются и совершенствуются не только в зависимости от экономических успехов страны, но при наступлении сложных ситуаций в жизни нашего народа.

Совершенствование механизма правового регулирования отношений в сфере социальной защиты всех категорий граждан, воплощение в жизнь конституционных положений о защите трудовых, социально-экономических прав и свобод граждан, охраны их труда и здоровья, поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, пожилых и других категорий граждан требует эффективного правового регулирования всей совокупности отношений в рассматриваемой сфере.

Современный этап развития системы социальной защиты можно охарактеризовать как период становления новой национальной модели социальной поддержки населения. Ее целью является обеспечение устойчивого повышения качества жизни социально уязвимых групп населения, а отличительными особенностями – программно-целевой характер, широкое применение выявительного подхода при определении нуждаемости граждан и семей в социальной поддержке, адресный принцип и межведомственное взаимодействие при оказании помощи. Выполняется ряд государственных социальных программ, обеспечивающих укрепление реальных социальных гарантий и повышение качества жизни пожилых людей, ветеранов.

Социальное государство – это зависимость государства от гражданского общества, его подчиненность интересам граждан, причем не только чисто экономическим, которые входят в понятие социальных интересов, а всеобъемлющим интересам [1, с. 53–54].

Важно отметить, что в праве нашей страны кодификационная форма законодательства традиционно играла особую, ключевую роль в регулировании отношений. Традиция кодификации уходит своими корнями в романо-германскую правовую систему, в русское дореволюционное, а затем и в советское право. Кодификация является наиболее радикальным путем развития законодательства. Именно кодифицированные нормативные правовые акты и составляют ту основу, вокруг которой в каждой отрасли законодательства концентрируется своя институциональная подсистема законодательных и соответствующих им подзаконных актов.

Вопрос о кодификации законодательства о социальной защите можно считать сегодня одним из самых актуальных в законотворческой практике Республики Беларусь. Хотя социальная защита граждан сегодня, к сожалению, не стоит на повестке дня, однако решение этого вопроса актуально, и в законодательной практике в ближайшее время встанет во весь рост. Кодекс о социальной защите граждан является наиболее приемлемой формой систематизации социального законодательства, поскольку только в кодексе

могут быть объединены и систематически изложены нормы, которые относятся к нескольким отраслям права, происходят из различных по своей форме и юридической силе нормативных правовых актов, посвященных подчас совсем другим вопросам.

Полагаем, должен быть единый кодекс о социальной защите граждан, который поможет миновать поэтапную кодификацию по видам и формам социальной защиты. Именно поэтому в республике формирующаяся новая комплексная отрасль права нуждается в наличии отраслевого кодекса о социальной защите.

При разработке кодекса о социальной защите граждан в Республике Беларусь следует исходить из единства структуры отрасли права и отрасли законодательства о социальной защите, между ними не должно быть противоречий и несогласованности.

Теоретические проблемы кодификации белорусского законодательства в современных условиях нельзя рассматривать вне контекста общемировой тенденции юридической глобализации, т. е. универсализации и унификации права в рамках национальных правовых систем и в международном масштабе.

Функционирующая система белорусского законодательства о социальной защите граждан не должна быть подвержена сиюминутным и необоснованным изменениям, непредсказуемым деформациям. Частые изменения и дополнения, вносимые в нормативные акты, осложняют правоприменительную практику. Необходимо видеть перспективу развития законодательства и заранее определять основные концептуальные направления этого развития.

Таким образом, социальная защита граждан в Республике Беларусь превращается в одну из важнейших внутренних функций нашего социально ориентированного правового государства. Функции государства – это основные направления (виды) деятельности государства (всех его органов) по осуществлению важнейших задач, стоящих перед ним на определенных исторических этапах развития общества [2, с. 104].

Мы разделяем мнение А.Ф. Вишневого, В.А. Кучинского и Н.А. Горбатка о том, что социальная функция государства призвана обеспечить социальную защищенность каждого человека, нормальные условия жизни для всех членов общества независимо от их непосредственного участия в производстве материальных и духовных благ [2, с. 106].

Функции – важнейшее направление в деятельности любого государства, направление, которое предусматривает реализацию на практике таких положений, как солидарная ответственность поколений и сословий, поэтому социальная защита граждан в широком смысле как внутренняя функция государства представляет собой деятельность нашего государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, реализации совокупности законодательно закрепленных экономических прав и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества достойный уровень жизни. Социальная защита выполняет важнейшие функции – превентивную и обеспечение установленного стандарта материального достатка граждан. Под формами понимаются специфические виды государственной деятельности, к которой относятся нормотворческая и управленческая, а также судебная и контрольно-надзорная деятельность, осуществляемые в соответствующих правовых и организационных формах. Правовая форма реализации социальной функции связана с изданием правовых актов как нормативного, так и правоприменительного характера. Следовательно правотворческую и правоприменительную деятельность белорусского государства следует отнести к правовым формам осуществления социальной функции государства.

Правотворческая деятельность как форма осуществления социальной функции государства осуществляется в принятии нормативных правовых актов по вопросам социальной защиты граждан, в числе таких актов следует указать закон Республики Беларусь «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь», в гл. 7 которого закреплены гарантии правовой и социальной защиты работников органов финансовых расследований и членов их семей; закон Республики Беларусь «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь», в гл. 7 которого также закреплены гарантии правовой и социальной защиты работников органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям; закон Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», в гл. 7 которого закреплены гарантии правовой и социальной защиты сотрудников ОВД; закон Республики Беларусь «О ветеранах», в гл. 2 которого содержатся нормы о социальной защите ветеранов; закон Республики Беларусь «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах», в гл. 5 которого также закреплены гарантии правовой и социальной защиты работников Комитета государственного контроля и его территориальных органов; закон Республики Беларусь «О гарантиях по социальной защите детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», само название которого свидетельствует о деятельности и заботе государства о детях, оставшихся без попечения родителей, и детях-сиротах. В Республике Беларусь принят Национальный план действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2012–2016 годы, который является долгосрочным документом и направлен на достижение ряда социальных задач [4].

Правоприменительную деятельность по осуществлению социальной функции государства выполняют соответствующие органы государства по реализации нормативных правовых актов о социальной защите граждан путем применения права, являющегося основанием возникновения, изменения или прекращения субъективных прав граждан по их социальной защите, и выполнения обязанностей соответствующих

органов, на которые возложена обязанность предоставлять нуждающимся гражданам различные виды социальной защиты.

Фактически эта деятельность носит управленческий характер, осуществляемый путем принятия правоприменительных актов распорядительного или управленческого характера.

К организационным формам осуществления социальной функции государства следует отнести организационно-регламентирующую, организационно-хозяйственную и организационно-идеологическую деятельность соответствующих органов. Фактически это текущая работа организационно-технического характера, направленная на материальное обеспечение различных органов по предоставлению нуждающимся гражданам соответствующих видов социальной защиты.

Следовательно все формы и виды деятельности перечисленных выше органов по социальной защите граждан осуществляются только в правовых формах, которые не противопоставляются одна другой. Именно в этих формах осуществляется функция социальной защиты граждан, отражается неразрывная связь государства и права, обязанность государства действовать при выполнении этой функции только на основе права и в рамках закона. Все это вызывает глубокое доверие и уважение граждан к своему социально ориентированному государству, государственной власти, что вызывает высокую степень поддержки народом органов государственной власти в их деятельности.

Понятие социального государства предполагает соответствующую мировоззренческую основу, поскольку достойная жизнь и свободное развитие человека происходят не только в материальной, но и в духовной, культурной сферах. Без становления у личности, общества в целом системы взглядов, идей, мировоззрения, выражающих отношение к государству, его роли в обеспечении прав и свобод человека, организации жизнедеятельности общества, как и ко взаимным обязанностям государства и личности, невозможно формирование социального государства.

Сложность в исследовании феномена социального государства состоит в том, что требуется использование знаний не только в области юриспруденции, но и в сфере экономики, политики, социологии, истории. Анализ предпосылок формирования рассматриваемого института в Республике Беларусь, учет накопленного исторического опыта помогают выработать конкретные предложения, наиболее эффективные именно для нашего государства, позволяют достичь цели социального государства – обеспечить экономический и социальный прогресс посредством создания государством условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

1. Бибило, В.Н. Главный атрибут современного правового государства / В.Н. Бибило // Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства. Минск, 2000.

2. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права : учебник / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский ; под общ. ред. А.Ф. Вишневского. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

3. Ковалевский, М.А. Конституционные принципы обязательного медицинского страхования / М.А. Ковалевский. М., 2000.

4. Об утверждении Национального плана действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2012–2016 годы : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 12 марта 2012 г., № 218 : в ред. постановления от 14 марта 2012 г. № 5/35386 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2013.

Дата поступления в редакцию: 19.02.13

I.V. Guscin, doctor of law, professor, professor of the department of labor and social rights of the Grodno State University; A.G. Avdei, candidate of law, associate professor, head of the department of labor and social rights of the Grodno State University

ON SOCIAL FUNCTIONS OF THE BELARUSIAN STATE

Keywords: social policy, legal, social function, the state social security.

This paper investigates the problem of social protection of citizens in the Republic of Belarus. The concept of “social state”, as well as problems of implementation of the social function of the state. The authors draw conclusions and make suggestions for improvement of welfare relations.

УДК 34

А.С. Жмуровский, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Академии МВД Республики Беларусь

Ф.Ф. ТРЕПОВ И ЕГО РОЛЬ В ИСТОРИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX в.

Ключевые слова: полиция, обер-полицмейстер, градоначальник, криминальный сыск.

Посвящается обер-полицмейстеру и градоначальнику Санкт-Петербурга Федору Федоровичу Трепову – инициатору реформирования российской полиции во второй половине XIX в.

К плеяде выдающихся полицейских чиновников второй половины XIX в., твердой рукой поддерживавших законный порядок в стране, по праву относится петербургский обер-полицмейстер (1866–1873) и градоначальник (1873–1878) генерал-лейтенант Федор Федорович Трепов.