

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В БЕЛОРУССКО-ЛИТОВСКИЙ ПЕРИОД

Развитие и совершенствование нормативно-правового обеспечения общественной безопасности на территории современной Беларуси происходило поэтапно в тесной взаимосвязи с периодизацией отечественной государственности. В современной науке утвердилось обоснованное мнение, согласно которому периодами становления и развития белорусской государственности являются древнебелорусский (IX – первая половина XIII в.), белорусско-литовский (вторая половина XIII – XVIII в.), Российской империи (конец XVIII в. – 1917 г.), советский (октябрь 1917 – август 1991 г.), белорусская государственность на современном этапе.

Необходимо отметить, что в древнебелорусский период каких-либо нормативных правовых актов, направленных на обеспечение общественной безопасности, не существовало. Кроме того, государством гарантировалось обеспечение общественной безопасности, в которую включалась личная и общественная безопасность. Функции по обеспечению общественной безопасности и сохранению центральной власти возлагались преимущественно на армию, которая осуществляла защиту от внешних угроз и поддерживала внутреннюю безопасность.

Белорусско-литовский период обуславливается вхождением белорусских земель в состав Великого княжества Литовского, когда произошла первая попытка систематизации норм права, действовавших на территории всего государства, путем принятия в 1468 г. Судебника Казимира. В данном правовом акте закреплялись автономные права тех или иных территорий, ограничивалась власть великого князя и местной администрации. Автономный характер земель, получивших привилегии (грамоты), проявлялся в законодательном закреплении норм местного обычного права, права на местный суд и органы управления, на обеспечение охраны имущественных и личных прав населения и т. д. В областных привилегиях значительное место отводилось обеспечению охраны имущественных и личных прав населения.

В качестве одной из основных целей применения наказания в феодальном праве законодательно закреплена запугивание. Однако в Судебнике великого князя Казимира не нашли своего отражения нормы, направленные на обеспечение общественной безопасности. Судебник 1468 г. положил начало развитию законодательства, создал предпосылки для появления новых взглядов, направленных на систематизацию и кодификацию феодального права.

Дальнейшему развитию законодательства Великого княжества Литовского послужили разработка и принятие сводов законов – статуты 1529, 1566 и 1588 г. В каждом из названных документов имелись нормы, направленные на обеспечение общественной безопасности.

Рассматривая нормы Статута 1566 г. (свода законов феодального права), который действовал на территории современной Беларуси до 1588 г., необходимо отметить, что существенных отличий от норм Статута Великого княжества Литовского 1529 г. в регулировании общественных отношений в сфере общественной безопасности данный памятник права не содержал. Наиболее значимым был Статут 1588 г., в котором прослеживается идея укрепления правового порядка, когда все государственные органы, должностные лица и граждане должны действовать в соответствии с законом. Так, на обеспечение общественной безопасности был направлен арт. 10 разд. I Статута 1588 г., который устанавливал, что «каждый, кто приезжал в город, по месту своего проживания обязан был перед выходом в город разрядить арбалеты, луки и другое стрелковое оружие, в доме спрятать и не ходить с ним по городу в любое время суток». Таким образом, ограничивался оборот оружия, и оно рассматривалось как источник повышенной угрозы для жизни и здоровья людей. Арт. 26 разд. I данного Статута обеспечивалась безопасность граждан от различных видов угроз – личной, письменной или заочной. В указанном памятнике права закреплены юридические основания обеспечения общественной безопасности.

Следует отметить, что проблема обеспечения внутренней безопасности и благосостояния в данный период решалась не государством, а лишь частными усилиями городов, церкви, отдельных землевладельцев и т. д. Первоначально формирующаяся верховная государственная власть была всецело занята охраной внешней независимости государства. Но по мере подчинения себе феодальных землевладельцев королевская власть, укрепляясь внутри государства, неизбежно встречалась с необходимостью взять в свои руки заботы и о внутреннем благосостоянии и безопасности. Посредством этого власть абсолютного монарха не только получила возможность подавлять излишнюю инициативу феодалов, церкви и городов, еще более усиливая свое могущество, но и приобрела определенную поддержку у населения.

Таким образом, в белорусско-литовский период на территории современной Беларуси впервые происходит законодательное закрепление мер, направленных на обеспечение общественной безопасности, посредством установления запретов в качестве регулирования общественных отношений в данной сфере. Власть государства была занята охраной его внешней независимости, и обеспечение общественной безопасности осуществлялось не государством, а усилиями городов, церкви, отдельных землевладельцев. С укреплением королевской власти возникла реальная необходимость в государственном обеспечении внутреннего благосостояния и безопасности.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА И КАДРОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В настоящее время эффективность деятельности подразделений органов внутренних дел в большей степени зависит от качества кадров, организации управления ими, организационной структуры служб, уровня планирования потребности в кадрах, подготовки и повышения их квалификации, чем от количественного состава сотрудников. В связи с тем что уровень требований, предъявляемых к системе управления кадрами ОВД, имеет тенденцию к возрастанию, возникает необходимость в научно обоснованном подходе к формированию и реализации кадровой политики в системе органов внутренних дел.

Термин «кадровая политика» в управленческой теории и практике весьма многозначен. Основное различие в подходах к определению кадровой политики состоит в том, что одни исследователи и практики толкуют ее в широком смысле, счи-

тают, что кадровая политика тождественна кадровой деятельности, включают в нее кадровую работу. Другие под кадровой политикой понимают определение стратегии работы с кадрами каждого субъекта управленческой деятельности, т. е. программу деятельности. Последний подход представляется более обоснованным, так как кадровая политика носит концептуальный характер, а кадровая деятельность – прикладной. Эти категории тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены. Кадровая политика формируется на основе опыта, полученного при осуществлении кадровой деятельности, с учетом перспективных задач. В то же время кадровая деятельность является средством реализации кадровой политики, логическим ее продолжением. Обе категории динамичны, поскольку призваны своевременно реагировать на происходящие в жизнедеятельности общества изменения.

Кадровая политика Министерства внутренних дел является отраслевой модификацией государственной кадровой политики, средством ее реализации в деятельности ОВД и внутренних войск. Она направлена на обеспечение реализации уставов органов государственной власти и управления на основе вырабатываемых ими принципов и решений. Кадровая политика МВД оказывает непосредственное влияние на повышение уровня профессионализма кадров системы МВД, а соответственно и результативность служебной деятельности.

Представляется возможным полагать, что кадровая политика в органах внутренних дел – это основанная на принципах государственной кадровой политики, рассчитанная на перспективу линия развития кадров и обеспечения стабильности кадрового корпуса, способного обеспечивать выполнение поставленных задач в современных условиях. Она задает единые требования к осуществлению кадровой деятельности и регулирует процесс формирования кадров.

Следует также отличать понятия «работа с кадрами» и «кадровая работа». Кадровая работа – это прежде всего выполнение сотрудниками кадровых подразделений своих функциональных обязанностей по обеспечению исполнения процедур, предусмотренных законодательством и локальными нормативными актами в области работы с кадровым потенциалом. А сама работа с кадрами является управленческой функцией, воздействующей на общественные отношения, возникающие между нанимателем и работником в процессе формирования кадров. Основное различие этих понятий состоит в том, что в работе с кадрами усматривается присутствие двух сторон, имеющих права и обязанности. Таким образом, можно предположить, что кадровая деятельность состоит из двух основных компонентов – кадровой работы и работы с кадрами.

В настоящее время кадры традиционно определяют как постоянный состав работников, состоящих в трудовых отношениях с органами государственного управления, предприятиями, организациями. Это определение закреплено в Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденной указом президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

Иногда понятие кадры трактуют более узко, относя к ним только квалифицированных работников организации, имеющих необходимую профессиональную подготовку и опыт работы. Большинство ученых, исследующих данную проблематику, к кадрам органов внутренних дел относят лишь сотрудников, имеющих специальные звания. В связи с тем, что проведена демилитаризация отдельных направлений деятельности в системе МВД и что кадровый состав, осуществляющий свою деятельность в ОВД, достаточно разнообразен, без учета вольнонаемных сотрудников невозможно осуществление эффективного функционирования этой системы. Таким образом, представляется обоснованным под кадрами ОВД понимать кадровый корпус (включая постоянных и временных работников, курсантов учреждений образования МВД), состоящий из аттестованных сотрудников, государственных служащих и вольнонаемных работников, выполняющих служебно-трудовые функции в системе МВД в соответствии со штатным расписанием.

Особое место в службе в органах ОВД занимает формирование кадров, которое является основой повышения уровня профессионализма сотрудников и эффективного использования кадрового потенциала. Традиционно значение слова «формировать» толкуется как придавать определенную форму, законченность, порождать, создавать, составлять, организовывать. Формирование кадров – это плановый и непрерывный процесс развития кадрового корпуса, обеспечивающий стабильность кадров как необходимое условие успешной деятельности. Поскольку формирование кадров – это процесс, то обеспечение неизменности состояния кадрового корпуса невозможно и нецелесообразно. В данном случае в понятие «стабильность кадров» входит и разумная их сменяемость, так как гипертрофированная стабильность неизбежно отражается на результатах работы. Таким образом, под стабильностью понимается позитивная устойчивость и систематическое рациональное обновление кадров с сохранением их преемственности.

УДК 342.9:35

И.И. Мах

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ: ЭТАПЫ ИСТОРИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

История происхождения и становления государственного контроля Республики Беларусь, его генезис тесно связаны с возникновением и развитием государственного контроля России. С учетом этого необходимо проводить исследование государственного контроля Республики Беларусь.

В России первые сведения о государственных органах с контрольными функциями относятся ко второй половине XVII в. (Счетный приказ, Тайный приказ). Контрольные функции осуществляла также и созданная в 1699 г. императором Петром Великим Ближняя канцелярия, задачей которой являлось доставлять «со всех приказов по всея недели ведомость, что, где, чего в приходе, в расходе и кому что должно, на что расход держать», «чтоб ему, великому государю о тех делах известно было всегда». В дальнейшем в рамках централизации управления контролем была создана Ревизион-коллегия, подотчетная Сенату.

К первой четверти XVIII в. в контрольные отношения впервые вводится принцип законности. Он был сформулирован в указах «О хранении прав гражданских...» (1722 г.), «О важности государственных уставов» (1724 г.).

Свое дальнейшее развитие органы контрольной системы получили при Екатерине II. В этот период был принят ревизионный регламент (устав), создано шесть контрольных департаментов и учреждены «казенные палаты». Их основной задачей было наблюдение за всеми оборотами по доступным им подлинным книгам и документам.

В 1810 г. вступил в силу манифест «О разделении дел на особые управления». Согласно ему управление делилось на три части: 1) заведование источниками доходов; 2) движение сумм, в доход поступивших; 3) ревизия государственных сче-