

лицо, привлеченное к административной ответственности, работает, учится, получает пенсии, для удержания суммы административного штрафа из его заработной платы, стипендии, пенсии или из иных доходов, а в отношении юридического лица – в банк или иную кредитную организацию для взыскания суммы штрафа из денежных средств или из доходов юридического лица [1].

Установление аналогичной процедуры в ст. 15.4 ПИКоАП, а также закрепление обязанности администрации вышеназванных организаций уведомлять суд, органы, вынесшие постановление о наложении штрафа, об удержании или невозможности удержания суммы штрафа, с одной стороны, снизит нагрузку на суды, а с другой – расширит возможности должностных лиц органов, ведущих административный процесс, по исполнению наложенных административных взысканий.

И только если физическое лицо, подвергнутое штрафу, не работает либо взыскание суммы штрафа из его заработка или иных доходов невозможно, либо в случае отсутствия денежных средств на счету индивидуального предпринимателя или юридического лица, подвергнутого штрафу, постановление о наложении штрафа будет направляться в суд для обращения административного взыскания на имущество, принадлежащее физическому или юридическому лицу.

Нами рассмотрена лишь часть проблемных вопросов исполнения постановлений о наложении административных взысканий. Предложения по внесению изменений и дополнений в статьи ПИКоАП позволят оптимизировать процедуру обращения к исполнению наложенных административных взысканий, порядок принудительного взыскания штрафа, а также снимут отдельные проблемы исполнения постановлений.

#### Библиографические ссылки

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : принят Гос. думой 20 дек. 2001 г., одобрен Советом Федерации 26 дек. 2001 г. : в ред. федер. закона от 21.07.2011. № 252-ФЗ // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.

Дата поступления в редакцию: 13.03.2012

УДК 342.9

*С.Г. Луговский, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь*

### **МЕСТО ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СИСТЕМЕ СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*На основе анализа целей, задач, функций и полномочий ОВД по обеспечению общественной безопасности определяется место данного государственного правоохранительного органа в системе субъектов обеспечения общественной безопасности, определяется его статус и правовое положение. Обосновывается вывод о том, что ОВД Республики Беларусь являются центральным элементом системы органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия по обеспечению общественной безопасности, которая, в свою очередь, является элементом системы более высокого порядка (системы субъектов обеспечения общественной безопасности).*

*On the basis of the analysis of the purposes, tasks, functions and powers of law-enforcement bodies on ensuring of public safety the place of the given state law enforcement bodies in subjects ensuring the public safety, its status and a legal position is determined in the article. The conclusion is proved that law-enforcement bodies of the Republic of Belarus are the central element in the system of the law enforcement authorities performing powers on ensuring the public safety, which by turn an element of the system of higher level (the system of subjects ensuring the public safety).*

Согласно ст. 1 закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел» ОВД – государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них настоящим законом и иными законодательными актами Республики Беларусь. ОВД являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

Определяя место ОВД в системе субъектов обеспечения общественной безопасности, необходимо отметить, что согласно ст. 12 закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел» данный государственный орган возглавляет Министерство внутренних дел Республики

Беларусь [6]. В соответствии с п. 1 Положения о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденного указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611 (Положение о Министерстве внутренних дел), данный государственный орган – республиканский орган государственного управления, возглавляющий систему ОВД и внутренние войска МВД, осуществляющий в пределах своих полномочий регулирование и управление в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и координацию деятельности в этой сфере других республиканских органов государственного управления [7].

Таким образом, ОВД являются элементом системы органов исполнительной власти, которая сама является элементом системы более высокого порядка (системы субъектов общественной безопасности). Как уже отмечалось, система органов исполнительной власти выражает содержание системы субъектов обеспечения общественной безопасности. Это проявляется в том, что установленные формально парламентом, Советом Безопасности и Президентом цели, задачи и полномочия элементов системы фактически выражаются в деятельности органов исполнительной власти. По сути, деятельность указанного элемента системы заключается во взаимодействии с внешней средой и непосредственно направлена на предотвращение, пресечение и ликвидацию угроз общественной безопасности.

Исходя из этого чтобы определить место ОВД в системе субъектов обеспечения общественной безопасности в первую очередь необходимо обозначить его основные цели и задачи в рассматриваемой сфере деятельности государства.

В толковых словарях русского языка цель определяется как то, к чему стремятся, что намерено достигнуто, предел, намерение, которое должно осуществиться [3, с. 960; 8, с. 871]. Таким образом, применительно к органу государственного управления цель – некий предполагаемый результат функционирования того или иного органа исполнительной власти. Иными словами, цель – то, для чего, по сути, данный орган создается. Д.Н. Бахрах определяет цель государственного коллективного субъекта как обеспечение определенной социальной потребности, которая конкретизируется в перечне задач, выполняемых функций [2, с. 177]. Говоря о цели ОВД как органа, специально созданного для осуществления правоохранительной функции государства, можно обоснованно утверждать, что цель ОВД – обеспечение безопасной реализации личностью своих прав и законных интересов. Для достижения этой цели перед ОВД поставлены определенные задачи.

В широком смысле основными задачами ОВД, направленными на достижение стоящих перед ними целей, являются устранение или нивелирование угроз общественной безопасности и противодействие последствиям реализации угроз общественной безопасности в виде вреда, причиняемого или причиненного объектам общественной безопасности.

Указанные задачи решаются ОВД посредством правоприменения. Таким образом, говоря о функциях ОВД, следует исходить из функций права как основного нормативного регулятора общественных отношений. Общеизвестно, что право осуществляет в обществе две основные функции – регулятивную и охранительную [5, с. 163]. Регулятивная функция права связана с реализацией основных прав и свобод личности, т. е. посредством осуществления данной функции право регулирует общественные отношения, не связанные с противоправным поведением их субъектов [5, с. 165]. Охранительная функция права связана с охраной тех благ, на достижение которых направлена реализация прав и обязанностей субъектов регулятивных правоотношений. Посредством осуществления данной функции осуществляется правовое закрепление деяний, признаваемых противоправными, а также регламентируется порядок привлечения субъектов, их совершивших, к различным видам юридической ответственности [1, с. 36].

Таким образом, можно выделить основные общие функции ОВД: правоохранительная и управленческая (регулятивная).

Для выполнения основных функций ОВД осуществляют производные от них виды деятельности.

Правоохранительная функция ОВД заключается в реализации мер государственного принуждения, среди которых можно выделить специфические правоохранительные функции, возложенные на ОВД:

в рамках правоохранительной функции ОВД осуществляют следующие виды административной деятельности: применение мер административного пресечения преступлений и адми-

нистративных правонарушений, ведение административного процесса, исполнение административных взысканий;

управленческая (регулятивная) функция ОВД хотя непосредственно и не связана с совершением противоправных деяний, направлена на их предупреждение, т. е. она носит предупредительный (профилактический) характер. Посредством реализации указанной функции ОВД решают задачу устранения либо нивелирования угроз общественной безопасности.

Для реализации функций, возложенных на ОВД, они наделены соответствующими правами и обязанностями, которые закреплены в ст. 22, 24 закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел».

Следует отметить, что деление полномочий ОВД на права и обязанности с общетеоретических позиций довольно условно. Объясняется это тем, что обязанности предполагают их выполнение независимо от желания субъекта. За их невыполнение предусмотрена соответствующая мера юридической ответственности. Под правом (в субъективном, узком смысле) понимается предусмотренная (или не запрещенная) законом либо иным правовым актом возможность лица обладать имущественным или неимущественным благом, действовать в определенной ситуации способом, установленным правовой нормой, или воздержаться от совершения соответствующего действия [4, с. 656]. Наличие права не говорит об обязательной его реализации субъектом правоотношения, нереализация права не влечет юридической ответственности.

Анализируя закрепленные в законе права ОВД, очевидно, что реализация прав, предоставленных ОВД, направлена на выполнение функций ОВД и их нереализация может привести к невыполнению задач, стоящих перед данным государственным органом, что, в свою очередь, должно повлечь применение мер соответствующего вида юридической ответственности к сотруднику (сотрудникам), не реализовавшим свои права, т. е. реализация прав, предоставленных ОВД, должна осуществляться исходя из складывающейся ситуации независимо от желания сотрудников ОВД.

Таким образом, реализация прав и обязанностей ОВД направлена на выполнение функций данного органа в целях решения стоящих перед ним задач. Исходя из этого целесообразно говорить не о правах и обязанностях ОВД по обеспечению общественной безопасности, а о полномочиях данного органа в указанной сфере.

ОВД наделены широким кругом полномочий по обеспечению общественной безопасности. Данные полномочия можно объединить в две группы исходя из характера функций, для осуществления которых они предоставлены:

1) полномочия по применению мер принуждения (например, направлять в установленном порядке на освидетельствование лиц на предмет употребления алкоголя, наркотических средств, психотропных, токсических и других одурманивающих веществ либо доставлять их для проведения освидетельствования в организации здравоохранения, если результат освидетельствования имеет значение для подтверждения или опровержения факта преступления, административного правонарушения или обстоятельств их совершения; задерживать и содержать в местах содержания под стражей, помещать в иные предназначенные для содержания лиц помещения подразделений ОВД подозреваемых (обвиняемых), лиц, в отношении которых ведется административный процесс, лиц, подвергнутых административному аресту, лиц, подлежащих депортации или высылке из Республики Беларусь в принудительном порядке, и т. д.);

2) полномочия позитивного характера (не связанные с совершением противоправного деяния) (например, выдавать разрешения на приобретение, хранение, ношение, транспортировку, перевозку, ввоз на территорию Республики Беларусь и вывоз за ее пределы оружия и боеприпасов к нему, на открытие и функционирование стрелковых тиров, стрельбищ, стрелково-охотничьих стендов, оружейно-ремонтных и штемпельно-граверных мастерских, изымать у организаций и граждан оружие и боеприпасы к нему при нарушении правил их хранения, использования, а также в других случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, и т. д.).

Таким образом, рассмотренные цели, стоящие перед ОВД, задачи, решаемые данным государственным органом для достижения этих целей, функции, выполняемые ОВД для их решения, а также права и обязанности ОВД, которыми они наделены для выполнения указанных функций, в целом характеризуют правовой статус ОВД как государственного органа, который

выполняет специфическую правоохранительную функцию государства, реализует его политику в сфере обеспечения общественной безопасности.

Исходя из изложенного можно сделать вывод, что ОВД являются основным органом системы органов исполнительной власти, реализующим функцию правоприменения в сфере обеспечения общественной безопасности, обладающим специфическим административно-правовым статусом, для которого задача обеспечения общественной безопасности является основной в его деятельности. Между тем установления данных элементов компетенции ОВД недостаточно для того, чтобы определить место рассматриваемого государственного органа в системе субъектов обеспечения общественной безопасности.

Изучение Положения о Министерстве внутренних дел позволяет выделить еще два направления деятельности (функции) ОВД, анализ которых дает полное представление о месте ОВД в системе субъектов общественной безопасности: функцию анализа и прогнозирования состояния общественной безопасности, а также организационно-координирующую функцию ОВД, направленную на организацию эффективного взаимодействия всех органов государственного управления в сфере обеспечения общественной безопасности.

Так, МВД Республики Беларусь:

осуществляет анализ состояния общественного порядка и преступности, разрабатывает оперативные и долгосрочные прогнозы развития криминогенной обстановки и вносит в установленном порядке в государственные органы предложения по повышению эффективности борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (подп. 9.1 п. 9 Положения о Министерстве внутренних дел);

обобщает практику применения законов и иных нормативных правовых актов в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, разрабатывает предложения по их совершенствованию (подп. 9.3 п. 9 Положения о Министерстве внутренних дел);

координирует деятельность других республиканских органов государственного управления в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (подп. 9.5 п. 9 Положения о Министерстве внутренних дел);

организует взаимодействие ОВД, внутренних войск с другими государственными органами, общественными объединениями, иными организациями, в том числе иностранными, и гражданами (подп. 9.6 п. 9 Положения о Министерстве внутренних дел).

Сказанное дает основание определить, что ОВД занимают центральное место в системе органов исполнительной власти в сфере обеспечения общественной безопасности. Непосредственно выполняя основные функции по обеспечению общественной безопасности, данный государственный орган является связующим звеном между иными элементами системы органов государственного управления в сфере обеспечения общественной безопасности, определяет стратегию деятельности рассматриваемой системы по ее обеспечению.

Таким образом, ОВД Республики Беларусь, являясь государственным правоохранительным органом, реализуют основные задачи государства по обеспечению безопасности личности, ее прав и законных интересов, в административно-политической, экономической и социально-культурной сферах общественной жизни, а также осуществляют координацию деятельности иных органов государственного управления (исполнительной власти) по обеспечению общественной безопасности, прогнозирование состояния общественной безопасности, планирование конкретных мероприятий, направленных на ее обеспечение.

Таким образом, исходя из всего вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

Место ОВД в системе субъектов обеспечения общественной безопасности определяется их правовым статусом, который предполагает наличие компетенции данного государственного органа. Основу компетенции ОВД по обеспечению общественной безопасности составляют цели ОВД и задачи, стоящие перед ними для их достижения. Задачи определяют основные направления деятельности (функции) ОВД, направленные на их решение. В свою очередь, для осуществления указанных функций ОВД наделены соответствующими полномочиями.

Анализ компетенции ОВД позволяет сделать вывод о том, что основная цель данного органа государственного управления (исполнительной власти) – обеспечение безопасной реализации личностью своих способностей, прав и законных интересов. Данная цель определяет задачи ОВД – устранение либо нивелирование угроз объектам общественной безопасности и противодействие последствиям реализации угроз общественной безопасности. Данные задачи

реализуются посредством осуществления правоохранительной и управленческой (регулятивной) функций ОВД. Причем правоохранительная функция ОВД связана с применением мер административного принуждения в результате совершения противоправных деяний, регулятивная функция, хоть и не связана с противоправным поведением субъектов административных правоотношений, направлена на недопущение их совершения и имеет профилактическую направленность. Для осуществления указанных функций ОВД предоставлены соответствующие полномочия принудительного (негативного) и профилактического (позитивного) характера.

Осуществляя основные функции по решению задач, стоящих перед ОВД по обеспечению общественной безопасности, они также осуществляют общее управление и координацию действий иных органов государственного управления (исполнительной власти) по реализации их задач в сфере обеспечения общественной безопасности.

Определяя место ОВД в системе субъектов обеспечения общественной безопасности, необходимо отметить, что ОВД – орган государственного управления, занимающий центральное место в системе органов исполнительной власти, реализующих функции обеспечения общественной безопасности и являющийся связующим звеном между элементами данной системы. Центральное место указанного органа в данной системе определяется его правовым статусом (целями, задачами, функциями и полномочиями), а также функциями анализа и прогнозирования состояния общественной безопасности, общего руководства и координации деятельности иных органов государственного управления (исполнительной власти), реализующих функции обеспечения общественной безопасности.

#### Библиографические ссылки

1. Административное право / Ю.М. Козлов [и др.] ; под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М. : Юрист, 2002.
2. Бахрах, Д.Н. Административное право : учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах. М. : Норма : Инфра-М, 2000.
3. Ефремова, Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Т.Ф. Ефремова. 2-е изд., стереотип. М. : Рус. яз., 2001. Т. 2 : П – Я.
4. Краткий юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. М. : Институт новой экономики, 2005.
5. Матузов, М.И. Общая теория права и государства : учебник / М.И. Матузов [и др.] ; под ред. В.В. Лазарева. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : Инфра-М, 2010.
6. Об органах внутренних дел : закон Респ. Беларусь, 17 июля. 2007 г., № 263-З : в ред. закона Респ. Беларусь от 31.12.2010 г., № 227-З // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2011.
7. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь : указ Президента Респ. Беларусь от 4 дек. 2007 г., № 611 : в ред. указа Президента Респ. Беларусь от 06.10.2011 г., № 450 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2011.
8. Толковый словарь русского языка: ок. 30000 слов / под ред. Д.Н. Ушакова. М. : Астрель : АСТ : Хранитель, 2007.

Дата поступления в редакцию: 08.02.2012

УДК 351.74 : 65

*Е.Н. Мазаник, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии МВД  
Республики Беларусь*

### **О ФОРМИРОВАНИИ РЕЗЕРВА КАДРОВ ДЛЯ ВЫДВИЖЕНИЯ НА РУКОВОДЯЩИЕ ДОЛЖНОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

*Рассматриваются вопросы, связанные с формированием резерва кадров для выдвижения на руководящие должности и подготовкой данной категорией сотрудников в ОВД. Анализируются организационные и правовые основы функционирования института резерва. Рассматриваются этапы его формирования с точки зрения структурного анализа. Обосновывается необходимость использования новых методов формирования резерва кадров в ОВД.*

*In the article the questions connected to the formation of the personnel reserve for the nomination on administering posts and for the training of given category of employees in law-enforcement bodies are considered. Organizational and legal bases of functioning of the institute of the reserve are analyzed. Stages of its formation from the point of view of the structural analysis are considered. The necessity of use of new methods of the formation of the personnel reserve for the law-enforcement bodies is proved.*

ОВД осуществляют реализацию многообразных, сложных и общественнозначимых функций, что обуславливает актуализацию вопросов работы с кадрами, развития их профессиональной компетентности и закрепления в системе МВД. Выполнение задач, стоящих перед