

УДК 342.9

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

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Исследуются субъекты обеспечения общественной безопасности в Республике Беларусь, совокупность которых представляет собой целостную систему. Анализируются цели данной системы, ее функциональное назначение, системообразующие связи между элементами. Предлагается определение системы субъектов обеспечения общественной безопасности в широком и узком смыслах.

In the article the institutions responsible for the provision of public safety, constituting a united complex system, are examined. The aims of this system, its functional purpose, interrelations among its elements are analyzed. The definition of the system of institutions responsible for the provision of public safety is proposed.

Вся совокупность субъектов обеспечения общественной безопасности представляет собой целостное системное образование, характеризующееся определенной иерархичностью, единством целей, формальной определенностью, взаимосвязанностью. Все это позволяет говорить о рассматриваемой совокупности как системе. Следует отметить, что субъекты обеспечения общественной безопасности являются ее составной частью, а именно одним из средств ее обеспечения. Общественную безопасность также можно рассматривать как систему, а совокупность субъектов ее обеспечения – как один из элементов данной системы. Общественная безопасность – явление сугубо социальное, поскольку в самом ее названии заложена ее основная цель – защита общества от внутренних и внешних угроз, поэтому и систему субъектов ее обеспечения необходимо исследовать исходя из особенностей развития и функционирования социальных систем.

К особенностям системы субъектов обеспечения общественной безопасности можно отнести следующее: является социальной системой; является составным элементом целого, т. е. сама, являясь системой, входит в систему обеспечения общественной безопасности; имеет специфические связи между элементами; имеет формальную определенность как единого целого.

Исходя из вышеизложенного можно выделить элементы системы субъектов обеспечения общественной безопасности: непосредственно субъекты обеспечения общественной безопасности; прямые и обратные связи.

Большинство авторов относят к субъектам обеспечения общественной безопасности различные государственные и негосударственные организации, которые наделены определенными полномочиями по ее обеспечению [1, с. 43; 2, с. 46; 3, с. 133]. Важно отметить, что основным субъектом обеспечения общественной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Предметом исследования является не столько исследование особенностей звеньев рассматриваемой системы и их непосредственных функций, сколько анализ системообразующих связей между ее элементами, определение целей исследуемой системы и ее структурных характеристик.

Рассматривая совокупность субъектов обеспечения общественной безопасности с точки зрения системного подхода, следует отметить, что значительные функции в обеспечении общественной безопасности осуществляет Президент Республики Беларусь. Он осуществляет общее руководство системой обеспечения общественной безопасности путем реализации своих полномочий в этой сфере через Совет безопасности Республики Беларусь.

Президент Республики Беларусь, являясь Главой государства, осуществляет функцию координации деятельности и иных субъектов обеспечения общественной безопасности. Образно выражаясь, указанный элемент системы является своеобразным медиатором между остальными элементами, обеспечивает взаимосвязь и сбалансированность их деятельности, стабильность работы всей системы. В целом, говоря о месте рассматриваемого элемента системы, можно сказать, что он находится не во главе системы, а, скорее, в ее центре, что позволяет эффективно выполнять возложенные на него задачи. Центральное место в системе обусловлено характером его связей с остальными элементами, которые выражаются в характере его полномочий, что позво-

ляет ему оперативно реагировать на складывающуюся обстановку, сглаживать определенные отклонения от заданных параметров и обеспечивать ее стабильное состояние.

Свои полномочия в сфере обеспечения общественной безопасности Президент реализует через Совет безопасности Республики Беларусь. Основными задачами Совета безопасности являются: определение приоритетов в защите жизненно важных интересов личности, общества и государства, выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности; определение основных направлений стратегии безопасности Республики Беларусь, организация подготовки государственных программ поддержания надлежащей безопасности Республики Беларусь и т. д.

Таким образом, Совет безопасности Республики Беларусь является аналитико-координирующим элементом системы. Определяя основные направления обеспечения общественной безопасности, анализируя внешнюю среду и исходящие от нее угрозы, определяет характер взаимодействия системы как с внешней средой, так и между элементами внутри системы. Исходя из изложенного, а также принимая во внимание то, что указанный элемент системы является обеспечивающим полномочия Президента в сфере обеспечения общественной безопасности, он наряду с Президентом занимает центральное место в системе субъектов обеспечения общественной безопасности.

Национальное собрание Республики Беларусь разрабатывает систему правового регулирования общественных отношений в сфере общественной безопасности, осуществляет законодательное закрепление жизненно важных интересов республики на каждом этапе ее развития с учетом изменяющейся ситуации, определяет правовые основы деятельности органов государственной власти и органов местного управления и самоуправления в сфере общественной безопасности.

Таким образом, Национальное собрание Республики Беларусь придает деятельности остальных элементов системы правовой характер, устанавливает правовые пределы такой деятельности, посредством издания законов формирует формальное правовое единство целей, задач и полномочий, правовую общность элементов системы. Основная задача парламента – это придание системе субъектов обеспечения общественной безопасности правовой формы как завершенному единому целому.

Система органов исполнительной власти во главе с Советом Министров Республики Беларусь осуществляет функции по непосредственному обеспечению общественной безопасности путем осуществления правоприменительной деятельности в рассматриваемой сфере.

Таким образом, система органов исполнительной власти Республики Беларусь образует элемент системы субъектов обеспечения общественной безопасности, выражающий ее содержание. 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 претотвращение, пресечение и ликвидацию угроз общественной безопасности.

Судебные органы Республики Беларусь в лице Верховного суда, Высшего хозяйственного суда, областного (Минского городского) суда, Белорусского военного суда Республики Беларусь осуществляют правосудие посредством гражданского, уголовного, хозяйственного и административного судопроизводства. Таким образом, суд как элемент системы субъектов обеспечения общественной безопасности оценивает те или иные явления, угрожающие общественной безопасности с точки зрения права, и принимает решение, являются ли они угрозой общественной безопасности. По результатам такой оценки принимает решение о привлечении виновного в нарушении правовых норм, направленных на обеспечение общественной безопасности, к установленной законом ответственности либо об освобождении от ответственности, если эти явления соответствуют законодательству и не угрожают общественной безопасности.

Прокуратура Республики Беларусь – единая и централизованная система органов, осуществляющих от имени государства надзор за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов на территории Республики Беларусь. Задачами прокуратуры являются: обеспечение верховенства права, законности и правопорядка, защита прав и законных интересов граждан и организаций, а также общественных и государственных интересов.

Таким образом, прокуратура Республики Беларусь, обладая полномочиями по надзору за законностью, обеспечивает соблюдение точного и единообразного применения норм права в

сфере обеспечения общественной безопасности, что гарантирует функционирование остальных элементов системы в соответствии с поставленными перед ними целями в рамках предоставленных им полномочий, сдерживает их отклонение от заданных параметров, что, в свою очередь, является дополнительным фактором, обеспечивающим стабильность работы всех элементов системы.

Полномочия органов местного управления и самоуправления в сфере общественной безопасности заключаются в обеспечении решения задач в сфере обеспечения общественной безопасности, отнесенных законодательством к их компетенции.

Местные исполнительные и распорядительные органы принимают меры к обеспечению безопасности в связи с проведением собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирований и иных массовых мероприятий, проводимых в соответствии с законом. В случае возникновения эпидемий, эпизоотий, пожаров, аварий, стихийных бедствий, массовых беспорядков органы местного самоуправления принимают экстренные меры по спасению жизни и защите здоровья людей, охране их имущества.

Итак, органы местного управления и самоуправления наряду с органами исполнительной власти являются элементом системы субъектов обеспечения общественной безопасности, обеспечивающим эффективное взаимодействие системы с внешней средой.

Таким образом, в узком смысле слова под системой субъектов обеспечения общественной безопасности следует понимать совокупность государственных органов, наделенных полномочиями по обеспечению общественной безопасности, каждый из которых занимает определенное место в этой системе, имеет строго определенные функции и связан с другими элементами системообразующими связями, придающими этой системе целостность и внутреннее единство.

Рассматривая место каждого элемента системы субъектов обеспечения общественной безопасности и осуществляемые им функции, представляется возможным выявить системообразующие связи, которые и характеризуют перечисленную совокупность элементов как систему. Рассмотренные системообразующие связи придают рассматриваемой системе целостность и завершенность. Как отмечает И.В. Прангишвили, «благодаря системообразующим связям свойства системы оказываются не просто суммой свойств, составляющих ее отдельные элементы, а определяются наличием и спецификой связей и отношением между элементами, т. е. их следует рассматривать как интегративные свойства, или качество системы, как целое» [4, с. 50].

Существование любой системы, в том числе социальной, имеет в своей основе достижение определенного предполагаемого значимого результата. Именно достижение определенных целей опосредует саму необходимость возникновения (создания) системы.

Таким образом, принадлежа к целерациональным, социальные системы имеют как внутренние, так и внешние цели. Исходя из этого, к внутренним целям системы субъектов обеспечения общественной безопасности следует относить обеспечение ее устойчивости, стабильности функционирования, поддержание единства, жизнеспособности и эффективности, а также обретение оптимальных содержательно-функциональных параметров. Указанные цели достигаются правильным и эффективным расположением элементов, а также эффективным использованием системообразующих связей.

Внешние цели заключаются в изменении внешней среды в соответствии с интересами общественной безопасности и поддержании ее в состоянии, обеспечивающем минимальную вероятность возникновения угроз общественной безопасности, своевременное реагирование на их появление, их пресечение и устранение. Указанные цели достигаются путем взаимодействия системы с внешней средой, эффективного управляющего воздействия ее элементов на социальные процессы, протекающие в обществе, гибкостью и оперативностью системы, наличием управляющей воли субъектов.

Таким образом, можно утверждать, что рассмотренная совокупность элементов обладает почти всеми признаками социальной системы (субъекты, прямые и обратные связи, иерархичность, формальная определенность, внутренние и внешние цели, единство и интегративность системы). В этом смысле система субъектов обеспечения общественной безопасности имеет формализованный и законченный вид, т. е. является единым целым функциональным элементом системы обеспечения общественной безопасности.

Между тем в таком виде система субъектов обеспечения общественной безопасности выглядит довольно статичной, поскольку отсутствует характеристика ее функциональной составляющей, что является крайне важным при рассмотрении данной системы как целерационального явления, поскольку достижение любых целей обеспечивается совершением определенных действий.

Преследуя цели изменения поведения управляемого субъекта в соответствии с целями управленческого воздействия, управляющий субъект в конечном итоге различными методами воздействует на его волю, т. е. объектом управленческого воздействия системы субъектов обеспечения общественной безопасности является воля управляемых субъектов, являющихся элементами внешней среды. Однако, несмотря на то что управляемые субъекты не относятся напрямую (непосредственно) к системе управляющих субъектов, из вышеизложенного следует вывод, что достижение цели данной системы обеспечивается не одним лишь управленческим воздействием управляющих субъектов, но и наличием автономной воли управляемых и ее направленности на формирование поведения, необходимого для достижения целей всей системы субъектов обеспечения общественной безопасности.

В таком понимании система субъектов включает в себя не только государственные органы, наделенные полномочиями по обеспечению общественной безопасности, но и довольно широкий круг субъектов, от поведения которых в конечном итоге и зависит в большинстве случаев состояние защищенности ее объектов. Как показывает исследование, к ним следует отнести и общественные объединения, юридических и физических лиц, имеющих своей целью обеспечение устойчивого состояния всей системы общественной безопасности, которое достигается путем воздействия управляющих субъектов на волю управляемых, и формирование последними в результате такого воздействия необходимой системе модели поведения.

Таким образом, под системой субъектов обеспечения общественной безопасности в широком смысле следует понимать всю совокупность органов государства, общественных объединений, юридических и физических лиц, имеющую своей целью обеспечение устойчивого состояния всей системы общественной безопасности, которое достигается путем воздействия управляющих субъектов на волю управляемых и которое характеризуется связями управляющих и управляемых элементов данной системы, выражающихся в управляющем воздействии на волю управляемых субъектов и формировании ими необходимой системе модели поведения в целях обеспечения состояния защищенности объектов общественной безопасности.

Исходя из вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

Под системой субъектов обеспечения общественной безопасности в узком смысле следует понимать совокупность государственных органов, наделенных полномочиями по обеспечению общественной безопасности, каждый из которых занимает определенное место в этой системе, имеет строго определенные функции и связан с другими элементами системообразующими связями, придающими этой системе целостность и внутреннее единство. Данная система своими целями имеет изменение внешней среды в соответствии с интересами общественной безопасности и поддержание ее в состоянии, обеспечивающем минимальную вероятность возникновения угроз общественной безопасности, своевременное реагирование на их появление, их пресечение и устранение.

В широком смысле система субъектов обеспечения общественной безопасности представляет собой совокупность органов государства, общественных объединений, юридических и физических лиц, имеющую своей целью обеспечение устойчивого состояния всей системы общественной безопасности, которое достигается путем воздействия управляющих субъектов на волю управляемых, и формирование последними в результате такого воздействия необходимой системе модели поведения.

Библиографические ссылки

1. Воронов А.М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 2005.
2. Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 1998.
3. Позднышов А.Н. Институт государственной службы в сфере обеспечения общественной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. М., 2003.
4. Прангишвили И.В. Системный подход и общесистемные закономерности. М. : Синтег, 2000.

Дата поступления в редакцию: 25.03.2011